

Република Србија  
Уставни суд

*Едиција*  
Билтен Уставног суда



УСТАВНИ СУД



Б И Л Т Е Н УСТАВНОГ СУДА  
за 2020. годину

*Едиција*  
Билтен Уставног суда

*Издавачи*  
Уставни суд  
Јавно предузеће „Службени гласник“

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

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

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

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

*Приредиле*  
Светлана Стојковић, саветник Уставног суда  
– секретар Редакционе комисије  
и Дринка Вранеш, виши обрађивач домаће судске праксе

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

*Тираж*  
200

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

Република Србија

Уставни суд

# Б И Л Т Е Н

Уставног суда за 2020. годину

Београд,  
септембар 2021. године



## С А Д Р Ж А Ј

Реч редакције .....	15
І ИЗАБРАНИ АКТИ УСТАВНОГ СУДА ДОНЕТИ У ПЕРИОДУ ЈАНУАР – ДЕЦЕМБАР 2020. ГОДИНЕ. ....	17
<b>ПОСТУПАК ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ И ЗАКОНИТОСТИ ОПШТИХ АКАТА, КАО И ЗА ОЦЕНУ САГЛАСНОСТИ ОПШТИХ АКАТА С ОПШТЕПРИХВАЋЕНИМ ПРАВИЛИМА МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА И ПОТВРЂЕНИМ МЕЂУНАРОДНИМ УГОВОРИМА. ....</b>	<b>19</b>
1. ЗАКОНИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ .....	21
– Закон о озакоњењу објеката – Одлука IУз-316/2015 .....	23
– Закон о финансијској подршци породици са децом и Закон о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом – Одлука и Решење IУз-216/2018 .....	50
– Закон о финансијској подршци породици са децом – Одлука и Решење IУз-247/2018 .....	85
– Законик о кривичном поступку – Решење IУз-96/2015 .....	87
– Закон о пензијском и инвалидском осигурању – Решење IУз-170/2019 .....	144
– Закон о пресађивању људских органа – Решење IУз-223/2018 .....	149
– Закон о људским ћелијама и ткивима – Решење IУз-69/2020 .....	163
– Закон о улагањима – Закључак IУз-71/2016. ....	175
– Царински закон – Закључак IУз-189/2018, са издвојеним мишљењима* .....	178
– Закон о националном ДНК регистру – Закључак IУз-131/2018 .....	193
– Закон о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ – Закључак IУз-4/2018 .....	198
– Закон о Високом савету судства – Закључак IУз-141/2020 .....	205
– Закон о измени и допуни Закона о избору народних посланика и Закон о измени Закона о локалним изборима – Закључак IУз-66/2020. ....	209
– Закон о Државном већу тужилаца – Закључак IУз-150/2020 .....	215

2. ОПШТИ АКТИ КОЈЕ ЗАЈЕДНО ДОНОСЕ ПРЕДСЕДНИК РЕПУБЛИКЕ, ПРЕДСЕДНИК НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ И ПРЕДСЕДНИК ВЛАДЕ . . . . .	219
– Одлука о проглашењу ванредног стања – Решење УО-42/2020, са издвојеним мишљењем* . . . . .	221
3. ОПШТИ АКТИ ВЛАДЕ, РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА И ОРГАНИЗАЦИЈА . . . . .	237
– Правилник о организационо-техничким условима које морају испуњавати правна лица за добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања – Одлука УО-112/2019 . . . . .	239
– Уредба о мерама за време ванредног стања, Уредба о прекршају за кршење Наредбе Републике Србије и Наредба о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије – Одлука УО-45/2020, са издвојеним мишљењем* . . . . .	246
– Правилник о катастарском премеру и катастру непокретности – Решење УО-74/2017, са издвојеним мишљењем* . . . . .	293
– Уредба о минимуму процеса рада у Републичком геодетском заводу – Закључак УО-90/2019 . . . . .	305
– Уредба о мерама за време ванредног стања – Закључак УО-63/2020 . . . . .	310
– Одлука о изменама и допунама Упутства за спровођење избора за народне посланике, расписаних за 26. април 2020. године – Закључак УО-85/2020 . . . . .	316
– Наредба о ограничењу кретања на прилазима отвореном простору и објектима прихватних центара за мигранте и центара за азил – Закључак УО-62/2020 . . . . .	321
– Одлука о одређивању посебних мера заштите становништва од заразне болести COVID-19 на територији града Београда – Закључак УО-100/2020 . . . . .	326
4. ОПШТИ АКТИ ОРГАНА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ И МЕСНИХ ЗАЈЕДНИЦА . . . . .	329
<b>Општина и град</b>	
– Правилник о петим изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Општинске управе општине Апатин и Правобранилаштва општине Апатин – Одлука УО-153/2018 . . . . .	331
– Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ и Правилник о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ – Одлука УО-114/2016, са издвојеним мишљењем* . . . . .	336
– Одлука о накнади председника и чланова надзорних одбора јавних предузећа у општини Рашка – Одлука УО-276/2018 . . . . .	345
<b>Урбанизам и градња</b>	
– Одлука о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус и Измене и допуне Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус – Решење УО-3/2019 . . . . .	348

**Комуналне и сродне делатности**

- Правилник о условима за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије, града Крушевца  
– Одлука УО-157/2018. ....358
- Тарифни систем за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом на територији општине Бечеј – Одлука УО-7/2019 . . . .362
- Одлука о условима за држање и заштиту домаћих и егзотичних животиња на територији града Суботице – Решење УО-213/2017 . . . . .367
- Одлука о одржавању чистоће на територији општине Пећинци  
– Одлука УО-36/2019. ....373
- Одлука о држању домаћих животиња града Новог Сада,  
Одлука о изменама Одлуке о држању домаћих животиња града Новог Сада – Одлука УО-142/2019. ....384

**Месне заједнице и месна самоуправа**

- Одлука о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, Правилник о спровођењу Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, Правилник о утврђивању списка учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница, Упутство за ближе одређивање средстава из чл. 4. став 2. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава и Одлука о преносу средстава прикупљеним од пореза на имовину физичких лица приградским и сеоским месним заједницама, града Шапца – Одлука УО-271/2018. ....398

**5. ОСТАЛИ ОПШТИ АКТИ . . . . .411****Општи акти јавних установа и других јавних служби**

- Статут Универзитета у Београду – Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију – Одлука УО-55/2020 . . . . .413
- Упутство за рад јавних извршитеља за време ванредног стања  
– Закључак УО-46/2020. ....416
- Правилник Правног факултета у Новом Саду о полагању пријемних испита и упису кандидата на студијске програме које реализује Правни факултет – Закључак УО-236/2018. ....419

**Општи акти јавних предузећа и других привредних друштава**

- Правилник о организацији и систематизацији послова Друштва, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац и Одлука о висини основице за обрачун и висини коефицијената за обрачун и исплату зарада, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац – Одлука и Решење УО-275/2018 . . . . .423
- Колективни уговор Јавног комуналног предузећа Градско саобраћајно предузеће „Београд“ – Одлука УО-6/2019 . . . . .431

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

- Одлука о трошковима уписа и накнадама приликом уписа у именик адвоката, именик адвокатских приправника, именик заједничких адвокатских канцеларија и именик адвокатских ортачких друштава, број 476-4/2014 од 22. јуна 2014. године – Решење ГУо-104/2015 . . . . . 442
- Статут Адвокатске коморе Војводине, Кодекс професионалне етике адвоката и Статут Адвокатске коморе Војводине – Одлука ГУо-213/2019. . . . . 449

**ПОСТУПАК РЕШАВАЊА СУКОБА НАДЛЕЖНОСТИ . . . . . 463**

- Сукоб надлежности између републичког органа и органа јединице локалне самоуправе за решавање по жалби на првостепени акт донет у пореском поступку у коме поступак није окончан до 30. јуна 2017. године пред другостепеним пореским органом – Решење ППУ-160/2019 . . . . . 465
- Сукоб надлежности између органа управе и прекршајног суда за поступање у прекршајном поступку због прекршаја из Закона о безбедности саобраћаја на путевима – Решење ППУ-186/2019. . . . . 472
- Сукоб надлежности између редовног суда и Уставног суда за одлучивање о захтеву за заштиту права на суђење у разумном року у парничном поступку који није окончан – Решење ППУ-211/2019. . . . . 473
- Сукоб надлежности између редовног суда и органа локалне самоуправе за одлучивање о жалби на решење месне заједнице о распоређивању запосленог – Решење ППУ-12/2020 . . . . . 476
- Сукоб надлежности између органа управе и прекршајног суда за поступање у прекршајном поступку због прекршаја из Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима – Решење ППУ-120/2020. . . . . 482

**ПОСТУПАК ПО ЖАЛБИ НА ОДЛУКУ ДОНЕТУ У ВЕЗИ СА ПОТВРЂИВАЊЕМ МАНДАТА НАРОДНИХ ПОСЛАНИКА . . . . . 487**

- Жалба против одлуке Народне скупштине о потврђивању мандата народних посланика – Закључак VIУ-118/2020 . . . . . 489

**ПОСТУПАК ПО УСТАВНОЈ ЖАЛБИ . . . . . 493**

1. Уставне жалбе из области грађанског права. . . . . 495

**Одлуке*****Ойшйи ирађанскойравни односи***

- повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава Републике Србије – Одлука Уж-711/2017 . . . . . 495
- повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-1880/2017. . . . . 501
- повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-1065/2017. . . . . 511
- повреда права на правно средство – члан 36. став 2. Устава – Одлука Уж-2612/2017. . . . . 520



– повреда права на правно средство – члан 36. став 2. Устава	
– Одлука Уж-5343/2017.....	528
– повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава; није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-2316/2015.....	535
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-506/2017.....	545
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-6489/2017.....	549
– повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-11276/2017.....	554
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-9868/2016.....	563
– повреда права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-3267/2017.....	569
– повреда права на правно средство – члан 36. став 2. Устава	
– Одлука Уж-8441/2017.....	576
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-9858/2017.....	583
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-10184/2017.....	587
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-11215/2017.....	594
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-10009/2017.....	599
– нису повређена права на правично суђење и на имовину – чл. 32. и 58. Устава – Одлука Уж-7265/2015.....	607
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-1330/2017.....	615
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5005/2017.....	621
– повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-6471/2017.....	627
– нису повређена права на правично суђење и на имовину – члан 32. став 1. и члан 58. ст. 1. и 2. Устава – Одлука Уж-10966/2017.....	636
– повреда права на правну сигурност, као елемент права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-10186/2017.....	658
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-6736/2015.....	664
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5677/2018.....	669
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5802/2017.....	675

– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-7592/2017.....	.680
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-9427/2017.....	.687
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-10057/2017.....	.691
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5357/2018.....	.699
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-9632/2017.....	.708
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-9938/2018.....	.720
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-341/2018.....	.727
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-1955/2018.....	.733
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-1405/2016.....	.739
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-2275/2018.....	.747
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-1944/2018, са издвојеним мишљењем*.....	.752
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5394/2016.....	.761
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-668/2018.....	.770
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-7309/2018, са издвојеним мишљењем*.....	.776

*Породични, радни, привредни и дружи грађанскојравни односи*

– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-3340/2017.....	.793
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-7131/2017.....	.801
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5281/2015.....	.806
– није повређено право на слободу кретања – члан 39. ст. 1. и 2. Устава	
– Одлука Уж-6300/2017.....	.812
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-432/2017.....	.821
– повреда права на имовину – члан 58. Устава – Одлука Уж-277/2017.....	.828
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-465/2017.....	.843

– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5135/2017.....	852
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-4570/2017.....	859
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-7185/2017.....	871
– повреда права родитеља – члан 65. Устава – Одлука	
Уж-12698/2019.....	877
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5692/2014.....	889
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-8783/2014.....	904
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-4742/2017.....	913
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-4474/2016.....	919

## Решења

– Решење о привременој мери Уж-6958/2019.....	934
2. Уставне жалбе из области кривичног права.....	936

## Одлуке

– повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5829/2017.....	936
– повреда права на хитно одлучивање о законитости лишења слободe	
и на правно средство – члан 27. став 3. и члан 36. став 2. Устава	
– Одлука Уж-6166/2017.....	943
– повреда права да о жалби на притвор надлежни суд донесе одлуку	
и достави је притворенику у року од 48 часова и права на правично	
суђење – члан 30. став 3. и члан 32. став 1. Устава; није повређено право	
у вези притвора – члан 31. став 3. Устава – Одлука Уж-6979/2016.....	948
– повреда права на правно средство – члан 36. став 2. Устава	
– Одлука Уж-915/2016.....	958
– нису повређена права у вези одређивања притвора – члан 30. став 1.	
Устава – Одлука Уж-1214/2016.....	964
– није повређено право на слободу кретања – члан 39. ст. 1. и 2.	
Устава – Одлука Уж-2459/2016.....	969
– повреда права на хитно одлучивање о законитости лишења слободe	
и права притвореног лица да о његовој жалби на одређивање притвора	
суд одлучи и одлуку му доставити у року од 48 часова – члан 27.	
став 3. и члан 30. став 3. Устава – Одлука Уж-8176/2016.....	986
– није повређено право на суђење у разумном року – члан 32. став 1.	
Устава – Одлука Уж-5840/2017.....	991

- повреда права да о жалби на притвор надлежни суд донесе одлуку и достави је притворенику у року од 48 часова и права на правично суђење – члан 30. став 3. и члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-6972/2019. . . .995
- повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-13422/2018. . . . .999
- нису повређена права на правично суђење, на једнаку заштиту права и на правно средство – члан 32. став 1. и члан 36. Устава – Одлука Уж-4677/2015. . . . .1007
- није повређено право на ограничено трајање притвора – члан 31. став 1. Устава – Одлука Уж-7235/2017. . . . .1022
- нису повређена права на правично суђење и на имовину – члан 32. став 1. и члан 58. став 1. Устава – Одлука Уж-7327/2017 . . . . .1027
- није повређено право на имовину – члан 58. став 1. Устава – Одлука Уж-8449/2017, са издвојеним мишљењем\* . . . . .1040
- нису повређена права на правично суђење и на правну сигурност у казненом праву – члан 32. став 1. и члан 34. став 4. Устава – Одлука Уж-6348/2015. . . . .1058
- повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-6756/2015. . . . .1071
- нису повређена права на правично суђење и на непристрасан суд, као елемент права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава – Одлука Уж-2271/2018. . . . .1078
- није повређено право на правну сигурност у казненом праву – члан 34. став 4. Устава – Одлука Уж-3886/2018 . . . . .1094
- повреда права да о жалби на притвор надлежни суд донесе одлуку и достави је притворенику у року од 48 часова – члан 30. став 3. Устава – Одлука Уж-8396/2015 . . . . .1105
- повреда права на хитно одлучивање о жалби против решења о продужењу притвора – члан 27. став 3. Устава; није повређено право на образложену судску одлуку, као елемент права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава, није повређено право на слободу кретања – члан 39. ст. 1. и 2. Устава – Одлука Уж-4303/2015. . . . .1112
- није повређено право на живот – члан 24. Устава – Уж-11470/2017. . . . .1124
- повреда права на ограничено трајање притвора – члан 31. став 1. Устава – Одлука Уж-11708/2018 . . . . .1142
- повреда права на правну сигурност у казненом праву – члан 34. став 4. Устава – Одлука Уж-2513/2014. . . . .1150
- повреда права на слободу и безбедност и допунског права у случају лишења слободе без одлуке суда – члан 25. став 1. и члан 29. став 2. Устава; није повређено право на поштовање приватног живота – члан 8. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода – Одлука Уж-3702/2016. . . . .1161
- нису повређена права на слободу и на ограничено трајање притвора – чл. 27. и 31. Устава – Одлука Уж-11707/2017 . . . . .1180

– повреда права на непристрасан суд – члан 32. Устава	
– Одлука Уж-12021/2017.....	1192
– повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава, у вези са правом на живот из члана 24. Устава	
– Одлука Уж-2423/2016.....	1202
– повреда права на ограничено трајање притвора – члан 31. Устава	
– Одлука Уж-1848/2018.....	1210
– није повређено право на правну сигурност у казненом праву	
– члан 34. став 1. Устава – Одлука Уж-9397/2016.....	1222
– нису повређена права на живот и друга права – чл. 24, 27, 28, 29. и 36. Устава – Одлука Уж-9918/2016.....	1230
– повреда права детета – члан 64. став 3. Устава – Одлука Уж-9956/2016.....	1243
– повреда права на хитно одлучивање о законитости лишења слободе у вези са допунским правима у случају лишења слободе без одлуке суда	
– члан 27. став 3. у вези са чланом 29. став 1. Устава; повреда права странаца на улазак и боравак у Републици Србији у вези са правом на неповредивост физичког и психичког интегритета – члан 39. став 3. у вези са чланом 25. Устава; нису повређена права на слободу и безбедност	
– члан 27. став 1. Устава – Одлука Уж-1823/2017.....	1261

### Решења

– Решење о одбацивању Уж-9953/2018, са издвојеним мишљењем*	1295
– Решење о одбацивању Уж-1825/2017, са издвојеним мишљењем*	1305

3. Уставне жалбе из области управног права.....	1316
---	------

### Одлуке

– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-3461/2017.....	1316
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-3233/2017.....	1325
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-4861/2017.....	1336
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж- Уж-4891/2017.....	1342
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5570/2017.....	1355
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-6599/2017.....	1363
– нису повређена права на правично суђење и на имовину – члан 32. став 1. и члан 58. Устава – Одлука Уж-1494/2017.....	1375
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-8653/2017.....	1383
– није повређена слобода мисли, савести и вероисповести – члан 43. Устава – Одлука Уж-303/2017.....	1389

– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-6971/2017.....	1425
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-7356/2017.....	1434
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-5720/2016, са издвојеним мишљењем*.....	1440
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-12899/2018.....	1462
– повреда права на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-6735/2017.....	1468
– повреда права на правно средство – члан 36. став 2. Устава	
– Одлука Уж-8535/2018.....	1476
– повреда слободе изражавања – члан 46. став 1. Устава	
– Одлука Уж-989/2017.....	1481
– није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-4271/2017.....	1495
– повреда права на суђење у разумном року – члан 32. став 1. Устава; није повређено право на правично суђење – члан 32. став 1. Устава	
– Одлука Уж-9133/2017.....	1509
<b>II ИЗАБРАНИ СТРУЧНИ ЧЛАНЦИ</b> .....	1519
Снежана Марковић, председник Уставног суда	
– ЕВРОПСКА КОНВЕНЦИЈА О ЉУДСКИМ ПРАВИМА У СРБИЈИ: УТИЦАЈ И ИЗГЛЕДИ.....	1521
др Јован Ђирић, судија Уставног суда	
– ПАНДЕМИЈА КОРОНА ВИРУСА И ПРАВО НА ЖИВОТ.....	1525
др Тамаш Корхец (Korhecz Tamás), судија Уставног суда	
– ПРАВО НА МИРНО УЖИВАЊЕ ИМОВИНЕ И ЗАШТИТНА МЕРА ОДУЗИМАЊЕ ГОТОВОГ НОВЦА У ПРАКСИ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ: ИЗВЕСНА НЕИЗВЕСНОСТ.....	1549
Бесфорт Рамадани, саветник Уставног суда	
– ЗАШТИТА ПРАВА НА ДОМ ДУЖНИКА У ИЗВРШНОМ ПОСТУПКУ И ПРИМЕНА ПОСЕБНОГ НАЧЕЛА СРАЗМЕРЕ.....	1571
Верица Јаковљевић, саветник Уставног суда	
– ПРЕСУДЕ И ОДЛУКЕ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА ДОНЕТЕ У 2020. ГОДИНИ ПО ПРЕДСТАВКАМА ПОДНЕТИМ ПРОТИВ СРБИЈЕ.....	1582
<b>III ПРЕДМЕТНО-ПОЈМОВНИ РЕГИСТАР</b> .....	1631

## РЕЧ РЕДАКЦИЈЕ

Билтен Уставног суда за 2020. годину садржи, по већ устаљеном уређивачком концепту и структури, најзначајније одлуке донете током календарске године. Ова година, међутим, битно је обележена кризом без преседана која је захватила цео свет – светске пандемије заразне болести Covid 19, а која је епидемијски захватила и нашу земљу. Уставни суд је, прилагодивши се новонасталој ситуацији, организовао свој рад у складу са мерама и препорукама надлежних државних органа у ванредним околностима, настојећи да одржи своју уобичајену динамику. Одржавањем континуитета рада, укупно је решено више од 12.000 предмета из свих уставносудских надлежности. Поред аката објављених у овом билтену, пракса Уставног суда у потпунијем обиму доступна је преко електронске базе Судске праксе Уставног суда на веб-сајту: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs).

Специфичност 2020. године оставила је трага и у спорним правним питањима о којима је Уставни суд одлучивао. Посебно су значајне, те су стога нашле своје место и у овом билтену, одлуке које је Уставни суд донео разматрајући уставност и законитост Одлуке о проглашењу ванредног стања, Уредбе о мерама за време ванредног стања и других прописа који су донети за време ванредног стања проглашеног на основу одредаба члана 200. Устава Републике Србије, управо услед епидемије као јавне опасности која је угрозила опстанак државе и грађана.

Поред ових специфичних тема, Уставни суд је током 2020. године разматрао и бројна друга спорна правна питања, у свим врстама поступака у којима има надлежност да поступа. Размотрена је уставност појединих одредаба закона од великог интереса за општу јавност, потом одредаба општих аката Владе, републичких органа и организација, органа локалне самоуправе и месних заједница, као и других општих аката.

Разматрање уставних жалби и у овој години било је доминантан облик рада Уставног суда, одговарајући тиме на велики број појединачних захтева за заштиту људских права. Већ у садржају Билтена може се уочити да је највећи број уставних жалби заснован на истицању повреда права на правично суђење. Међутим, током 2020. године Уставни суд је имао прилику да поред разматрања повреда права у којима Суд већ има устаљену праксу, разматра и права која се ређе истичу у уставним жалбама, доприносећи њиховом бољем разумевању, кристалишући њихову садржину, начин њихове заштите и употпуњујући јуриспруденцију. Уставни суд је сходно томе донео одлуке у односу на истакнуте повреде права на неповредивост физичког и психичког интегритета, права на слободу и безбедност, права на слободу кретања, права на слободу мисли, савести и вероисповести, права на слободу мишљења и изражавања, права детета и права и обавезе родитеља.

Сви акти (одлуке, решења и закључци) објављени су интегрално, са целовитим текстовима изрека и образложења. Одлуке, решења и закључци додатно су опремљени кратким описним текстом, истицањем спорних правних питања и основних правних ставова Суда израженим кроз сваку конкретну одлуку, припремљеним зарад лакшег читања и разумевања обимног материјала. Издвојена мишљења судија дата су у наставку текста оне одлуке на коју се односе, на исти начин на који се објављују у „Службеном гласнику Републике Србије“.

У глави II Билтена – Изабрани стручни чланци, по правилу се објављују радови које судије Уставног суда излажу на конференцијама, као и стручни радови судија и саветника Уставног суда. И у овом делу Билтена огледа се специфичност године у којој су настајали. С обзиром на пандемију, у Билтену Уставног суда за 2020. годину објављује се рад судије др Јована Ђирића, у коме је дат осврт на утицај пандемије корона вирусом на право на живот. Међутим, ова година је и година у којој се навршило 70 година од усвајања Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. С обзиром на овај значајан јубилеј, у Билтену се објављује говор председнице Уставног суда судије Снежане Марковић одржан на свечаности поводом обележавања 70 година од усвајања Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Својим говором председница Уставног суда приказала је да и поред тога што Србија не бележи своје чланство у овом међународном уговору пуних 70 година, Уставни суд је успео да ухвати корак са богатом јуриспруденцијом Европског суда за људска права, оствари дијалог јурисдикција и пуним капацитетом одговори чланству у Савету Европе. Својеврстан допринос Уставног суда обележавању јубилеја огледа се и кроз радове судије Уставног суда др Тамаша Корхеца (*Korhecz Tamás*), и саветника Уставног суда Бесфорта Рамаданија у којима је приказана интеракција јурисдикција, као и кроз рад саветнице Уставног суда Верице Јаковљевић у коме је дат преглед пресуда и одлука Европског суда за људска права донетих током 2020. године у односу на Србију.

Верујемо да ће и овај билтен бити олакшан за употребу систематисањем детаљне структуре, разврстане према основним надлежностима и назнаком конкретних права која су разматрана у поступцима по уставним жалбама. На крају публикације, са истим циљем, систематисан је предметно-појмовни регистар, са индексом појмова по азбучном регистру, а према правним областима, врстама оспорених аката и спорним правним питањима, те ознакама одлука и страницама на којима се налазе.

Акти Уставног суда, поред тога што јесу иницирани појединачним обраћањима, остају са општим значајем свима који право креирају, примењују и тумаче, анализирају и коментаришу, било афирмативно било негативно, свима који право теоријски уобличавају и свима које право треба да штити, са заједничком оданошћу очувању нашег уставног поретка. *Iustitia est omnium et domina et regina virtutum!*

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



**I ИЗАБРАНИ АКТИ УСТАВНОГ СУДА  
ДОНЕТИ У ПЕРИОДУ  
ЈАНУАР – ДЕЦЕМБАР 2020. ГОДИНЕ**



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



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



– Одлуке

Закон о озакоњењу објеката  
(„Службени гласник РС“, број 96/15)

- одредбе члана 2, члана 4. став 2, члана 5. став 1. тачка 4)  
и ст. 3. и 5, члана 8, члана 10. ст. 2, 4, 7. и 16, члана 11. став 1,  
члана 12. став 1. и члана 33.

Уставни суд је у вези са оспореном одредбом члана 10. став 7. Закона о озакоњењу објеката, којом је прописано да ће се сматрати да постоји сагласност сувласника за озакоњење уколико је знао или могао знати за изградњу објекта, односно извођење радова који су предмет озакоњења, али се у време изградње томе није противио, која представља изузетак од општег правила прописаног ставом 6. овог члана Закона према коме се када је предмет озакоњења објекат изграђен на грађевинском земљишту на коме постоји право сусвојине, као доказ о одговарајућем праву доставља и писмена сагласност свих сувласника, утврдио да је уставност сличног законског решења била предмет оцене овог суда у Одлуци ПУз-295/2009 од 6. децембра 2012. године („Службени гласник РС“, број 50/13) којом је утврђена неуставност одредаба чл. 185. до 200. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, др. 72/09 ... 24/11) које су регулисале легализацију објеката, па и одредбе члана 193. став 3. тог закона којом је било прописано да ће се када је предмет легализације објекат саграђен на грађевинском земљишту које је у сусвојини, односно сукоришћењу више лица, сматрати да је сувласник, односно сукорисник на предметном земљишту дао сагласност за легализацију, ако је знао или могао знати за изградњу предметног објекта, односно за извођење радова, али се у време изградње томе није противио, па је полазећи од става који је изнео у наведеној Одлуци, да је оспореном одредбом члана 10. став 7. Закона о озакоњењу објеката, као и одредбом члана 193. став 3. Закона о планирању и изградњи установљен основ за одузимање права својине на земљишту који одредба члана 58. став 2. Устава не допушта, а који се заснива на претпоставци, односно фикцији да се неисказивањем противљења титулар права својине истог одрекао у корист бесправног градитеља, утврдио да је оспорена одредба члана 10. став 7. Закона о озакоњењу објеката несагласна са Уставом, односно са зајемченим правом на имовину из члана 58. Устава.

С обзиром на то да су разлози оспоравања уставности одредаба члана 5. став 1. тачка 4) (могућност озакоњења викендица и других породичних објеката за одмор у другом степену заштите природног добра) и став 3. Закона (изузетна могућност озакоњења објеката изграђених

на површинама јавне намене, односно на земљишту планираном за уређење или изградњу објеката јавне намене и објеката изграђених у првом и другом степену заштите природног добра уз сагласност управљача јавног добра, односно организације надлежне за заштиту природних, односно културних добара), члана 8. Закона (услови за озакоњење објеката с обзиром на њихову намену и спратност) и члана 11. став 1. Закона (документација која се прибавља у поступку озакоњења) засновани на субјективној оцени предлагача и иницијатора да су услови за озакоњење објеката прописани наведеним одредбама повољнији од редовних услова за добијање грађевинске и употребне дозволе за објекте, без поткрепљивања уставноправно релевантним разлозима оспоравања ових законских одредаба, док је уставност одредбе члана 5. став 5. Закона о озакоњењу објеката оспорена у односу на одредбу члана 90. тачка 5. важећег Закона о општем управном поступку, која је битно слична овој оспореној одредби, тако да не постоји сукоб између Закона о општем управном поступку, као системског закона и Закона о озакоњењу који би довео до повреде уставног начела јединства правног поретка, а уставност одредбе члана 12. став 1. Закона оспорена је из разлога што нису довољно прецизирани услови за доношење решења о озакоњењу, што се не сматра разлогом оспоравања са становишта члана 3. Устава који утврђује владавину права, у односу на који се она оспорава, па тога нису испуњене процесне претпоставке за утврђивање неуставности ових одредаба Закона.

Како се одредба члана 10. став 2. Закона односи на право коришћења грађевинског земљишта у јавној својини које је стечено у складу са раније важећим законима којима је било уређено грађевинско земљиште до 11. септембра 2009. године и које, до ступања на снагу оспореног Закона, није претворено у право својине на земљишту, неосноване су тврдње да се оспореним законским решењем, према коме наведено право коришћења на грађевинском земљишту у јавној својини представља право својине и друго одговарајуће право на земљишту за потребе озакоњења објекта, привилегују бесправни градитељи супротно Уставу.

У вези са оспоравањем одредбе члана 10. став 3. тачка 5) Закона у односу на одредбе већег броја других наведених закона, Уставни суд указује да оцена међусобне сагласности закона није, у смислу одредаба члана 167. Устава, у надлежности Уставног суда.

За одредбу члана 10. став 4. Закона, оспорену због наводне несагласности са одредбама члана 58. Устава и члана 1. став 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, утврђено је да она не уређује питања у вези са одузимањем права својине етажних власника на заједничким деловима зграде, већ шта се доставља као доказ о одговарајућем праву на објекту за потребе озакоњења незаконито изграђеног објекта надзиђивањем, претварањем заједничких просторија зграде у стан или пословни простор или припајањем заједничких просторија суседном стану, па зато нису испуњене процесне претпоставке за тражено одлучивање.



У односу на одредбу члана 10. став 16. Закона, која је оспорена у односу на одредбе члана 143. став 1. Устава и члана 22. став 2. Закона о уређењу судова, констатовано је да се наведена одредба Устава, која утврђује да судска власт припада судовима, не може довести у везу са оспореном законском одредбом којом је одређено шта представља доказ о одговарајућем праву на земљишту за потребе озакоњења објекта у ситуацији када се као одговарајуће право на земљишту прилаже уговор о преносу права коришћења који није судски оверен, као и да судска овера уговора не представља вршење судске власти која према члану 143. став 1. Устава припада судовима, па тако одредба Закона која не захтева судску оверу уговора не може да повреди гаранцију садржану у овој одредби Устава, а оцена међусобне сагласности два закона није у надлежности Уставног суда.

Није спорна уставност одредаба члана 33. Закона, којима је прописана и ближе уређена обавеза власника нелегалних објеката да пре издавања решења о озакоњењу плате таксу за озакоњење, које су оспорене наводима да привилегују нелегалне градитеље јер, за разлику од легалних градитеља, они не плаћају допринос за уређивање грађевинског земљишта, већ минималну таксу за озакоњење, чиме се умањују и приходи јединица локалне самоуправе за уређивање грађевинског земљишта и ограничавају њихова уставна и законска овлашћења у вези са уређивањем овог земљишта, јер је прописивање таксе за озакоњење објеката у границама овлашћења законодавца из члана 97. тач. 8. и 12. Устава, те је наведена законска мера уставно-правно прихватљива и у складу са јавним/општим интересом за спровођење поступка озакоњења објеката, тј. за укључивање у легалне оквире највећег броја нелегалних објеката, као легитимног циља. Неосновани су наводи предлагача и иницијатора да су чланом 33. Закона привилеговани нелегални градитељи супротно Уставу и да је чланом 33. Закона ограничена надлежност јединице локалне самоуправе из члана 190. став 1. тачка 2. Устава, јер су јединице локалне самоуправе и након доношења оспореног Закона о озакоњењу објеката којим је уведена такса за озакоњење објеката, овлашћене да регулишу одређена питања у вези са коришћењем, односно уређивањем грађевинског земљишта, али само у границама које су одређене и конкретизоване законом. Полазећи од образложених ставова због чега се законодавац определио да се у поступку озакоњења објеката, уместо доприноса за уређење грађевинског земљишта, плаћа такса за озакоњење објеката, те о правној природи ове таксе и начину како је одређена њена висина, Уставни суд сматра неутемељеним и тврдње о несагласности члана 33. Закона са одредбама чл. 84. и 91. Устава.

Како је у овом уставносудском спору донета коначна одлука, то је био разлог за одбацивање захтева за обуставу извршења појединачног акта или радње која је предузета на основу оспорених одредаба Закона, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 10. став 7. Закона о озакоњењу објеката („Службени гласник РС“, број 96/15) није у сагласности са Уставом.

2. Одбијају се предлози за утврђивање неуставности и одбацују иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 2, члана 10. став 2. и члана 33. Закона из тачке 1. и за утврђивање неуставности, односно за покретање поступка за оцену уставности Закона из тачке 1. у целини.

3. Одбацују се предлози за утврђивање неуставности и иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 4. став 2, члана 5. став 1. тачка 4) и ст. 3. и 5, члана 8, члана 10. ст. 4. и 16, члана 11. став 1. и члана 12. став 1. и одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредбе члана 10. став 4. Закона из тачке 1.

4. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба Закона из тачке 1.

5. Одбацује се захтев за оцену сагласности члана 10. став 3. тачка 5) Закона из тачке 1. са одредбама Закона о стамбеном обезбеђивању у Југословенској народној армији („Службени лист СФРЈ“, број 84/90), Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, број 44/95), Закона о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте („Службени гласник РС“, број 16/97), Закона о надзиђивању зграда и претварању заједничких просторија у станове („Службени гласник РС“, број 24/88), Закона о престанку важења Закона о надзиђивању зграда и претварању заједничких просторија у станове („Службени гласник РС“, број 46/94) и 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), захтев за оцену сагласности члана 10. став 16. Закона из тачке 1. са Законом о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11 – др. закон, 101/11, 101/13, 40/15 – др. закон, 106/15, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18 – Одлука УС, 87/18 и 88/18 – Одлука УС) и захтев за оцену сагласности члана 33. Закона из тачке 1. са одредбама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон и 101/16) и Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 – исправка, 64/10 – Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – Одлука УС, 50/13 – Одлука УС, 98/13 – Одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19).

6. Одбацују се захтеви за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорених одредаба Закона из тачке 1.

## О б р а з л о ж е њ е

### I

Предлозима председника општине Параћин и председника општине Чајетина покренут је пред Уставним судом поступак за утврђивање

неуставности Закона наведеног у тачки 1. изреке и одређених одредаба овог закона, а Суду је поднето и више иницијатива за покретање поступка за оцену уставности овог закона и његових одредаба. За вођење поступка по наведеним предлозима и иницијативама формиран су предмети IУз-316/2015 и IУз-321/2015. Како су у питању предлози и иницијативе којима се оспоравају одредбе истог општег правног акта, Уставни суд је, сагласно одредби члана 43. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), спојио предмет IУз-321/2015 са предметом IУз-316/2015, као раније формираним, ради вођења јединственог поступка и одлучивања.

Предлогом председника општине Параћин доведена је у питање сагласност члана 33. Закона о озакоњењу објеката, којим су уређене таксе за озакоњење, са одредбама члана 21. Устава Републике Србије јер су наведеном законском одредбом дискриминисани „легални градитељи у погледу начина плаћања обавеза за легалну изградњу“. Предлагач наводи да члан 33. Закона није у сагласности ни са одредбом члана 190. став 1. тачка 2. Устава, којом је утврђена надлежност општине да уређује и обезбеђује коришћење грађевинског земљишта, ни са одредбом члана 20. тачка 8) Закона о локалној самоуправи којом је била прописана надлежност општине да, поред осталог, уређује и обезбеђује вршење послова уређења грађевинског земљишта и утврђује висину накнаде за уређивање овог земљишта која се користила и за изградњу и одржавање објеката комуналне инфраструктуре. С тим у вези, иницијатор сматра да се увођењем такси за озакоњење објеката умањују приходи локалних самоуправа, а самим тим и средства намењена за обезбеђење и одржавање комуналне инфраструктуре, те да се на тај начин ограничава надлежност локалне самоуправе гарантована Уставом и законом. Полазећи од наведеног, предлогом је затражено да Уставни суд обустави извршење појединачних аката и радњи донетих на основу оспореног члана 33. Закона.

Предлогом председника општине Чајетина и иницијативом идентичне садржине оспорена је сагласност Закона о озакоњењу објеката у целини са одредбама члана 3, члана 4. став 1, члана 21, члана 58, став 1, члана 143. став 1. и члана 190. став 1. тачка 2. Устава Републике Србије. У предлогу и иницијативи се наводи да су у Одлуци Уставног суда IУз-295/2009 од 6. децембра 2012. године („Службени гласник РС“, број 50/13), којом је утврђена неуставност одредаба чл. 185. до 200. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-Одлука УС и 24/11) које су регулисале легализацију објеката, „дати јасни разлози због којих не могу у правном поретку да егзистирају два паралелна система заснивања права на грађевинским објектима добијањем грађевинских дозвола или других управних аката који представљају сурогат грађевинске дозволе, при чему систем који се односи на легализацију објеката прописује низ повољности у односу на добијање грађевинских дозвола у редовном поступку“. Уместо да поступи по наведеном ставу Суда, законодавац је донео Закон о озакоњењу објеката којим је прописан паралелан поступак издавања грађевинских дозвола и посебни технички, материјални и финансијски услови за остваривање права на бесправно изграђеним објектима који су повољнији од оних

које Закон о планирању и изградњи прописује за изградњу објеката, па је као такав у целини у супротности са начелом владавине права и начелом једнакости грађана пред Уставом и законом који су утврђени одредбама чл. 3. и 21. Устава.

Предлагач и иницијатор такође сматрају да су и поједине одредбе Закона о озакоњењу објеката супротне Уставу јер прописују услове за озакоњење објеката који су повољнији од редовних услова за добијање грађевинске и употребне дозволе, наводећи као пример одредбу члана 5. став 3. Закона према којој се „може озаконити и објекат изграђен у првом и другом степену заштите природног добра, док у редовном поступку изградња објеката на овим локацијама није могућа“ или се може озаконити и „објекат изграђен на јавној површини, ако управљач јавне површине за то да сагласност, што није могуће у редовном поступку“, као и одредбе члана 8. Закона којима је прописан „минимум урбанистичких услова за озакоњење“. У предлогу и иницијативи се наводи: да је одредбом члана 5. став 5. Закона, којом су прописани услови за озакоњење објекта када је захтев за његову легализацију правноснажно одбијен, повређено начело јединства правног поретка из члана 4. став 1. Устава, јер је чланом 116. Закона о општем управном поступку, као системског закона, прописано да у управним стварима у којима је по закону или по природи ствари за покретање и вођење поступка потребан захтев странке, орган може покренути и водити поступак само ако постоји такав захтев, а „овде у тренутку решавања о озакоњењу објекта не постоји захтев странке за озакоњење објекта“; да је одредбом члана 10. став 2. Закона као одговарајуће право на грађевинском земљишту за озакоњење објеката одређено право коришћења овог земљишта, иако право коришћења грађевинског земљишта није, према одредби члана 135. став 2. Закона о планирању и изградњи, одговарајуће право на земљишту по основу кога се може добити грађевинска дозвола за изградњу објекта, као и да је за озакоњење објекта потребно доставити само упрошћену техничку документацију – извештај о затеченом стању објекта (члан 11. став 1.), што је знатно једноставније у односу на техничку документацију која се прилаже уз захтев за издавање грађевинске дозволе. Из изложених разлога, предлагач и иницијатор сматрају да су наведеним одредбама чл. 5, 8, 10. и 11. Закона бесправни градитељи „значајно привилеговани у поступку озакоњења у односу на градитеље легалних објеката, па су и наведене појединачне одредбе Закона у супротности са начелом владавине права и начелом једнакости грађана пред Уставом и законом, који су прописани чланом 3. и 21. Устава“.

Оспоравајући уставност одредбе члана 10. став 7. Закона, према којој ће се сматрати да је сувласник грађевинског земљишта дао сагласност за озакоњење, ако је знао или је могао знати за изградњу објекта, односно извођење радова који су предмет озакоњења, али се у време изградње томе није противио, предлагач и иницијатор су се позвали на Одлуку Уставног суда IУз-295/2009 од 6. децембра 2012. године и истакли: да имовинско право сусвојине на грађевинском земљишту „не може бити одузето дејством законске претпоставке, односно фикције, да се неискривањем противљења

титулар права одрекао истог у корист бесправног градитеља“; да члан 58. став 2. Устава, који допушта одузимање или ограничење имовинских права у јавном интересу али уз правничну накнаду, „не допушта наведени основ стицања права на земљишту“; да законско успостављање основа за лишавање имовине трећих лица ради стварања услова за стицање права од стране несавесног актера бесправне градње, превазилази уставно допуштен оквир тумачења правног интереса, а чињеница да за овај вид одузимања имовинских права других лица Закон не предвиђа ни обавезу стицаоца на плаћање правичне накнаде, чини одредбу члана 10. став 7. Закона несагласном са одредбама члана 58. ст. 1. и 2. Устава. У предлогу и иницијативи се такође наводи: да је одредбом члана 10. став 16. Закона прописано да орган управе надлежан за имовинско-правне односе доноси решење којим утврђује престанак права коришћења грађевинског земљишта дотадашњег корисника и утврђује право коришћења у корист подносиоца захтева, на основу уговора о преносу права коришћења који није судски оверен; да је одредбом члана 143. став 1. Устава прописано да судска власт у Републици припада судовима опште и посебне надлежности, а да је чланом 22. став 2. Закона о уређењу судова одређено да основни суд у првом степену суди у грађанскоправним споровима; да је утврђивање права коришћења грађевинског земљишта и престанак овог права на основу уговора који није оверен у суду, а „посебно када су чињенице везане за ова права спорне између странака“, грађанско-правни спор и за њега је искључиво надлежан суд, а не орган управе, те је стога одредба члана 10. став 16. Закона у супротности са одредбом члана 143. став 1. Устава и одредбом члана 22. став 2. Закона о уређењу судова.

Предлогом и иницијативом је такође оспорена и уставност члана 33. Закона, уз следеће наводе: да за озакоњење објекта бесправни градитељ није дужан да плати допринос за уређење грађевинског земљишта, већ само минималну таксу за озакоњење, иако овај допринос мора да плати сваки инвеститор у редовном поступку, чиме су бесправни градитељи значајно привилеговани у односу на градитеље легалних објеката; да је одредбама члана 190. став 1. тачка 2. Устава и одредбом члана 20. тачка 8) Закона о локалној самоуправи уређена надлежност општине у вези са уређивањем грађевинског земљишта и утврђивањем висине накнаде за уређивање грађевинског земљишта; да је одредбама чл. 96. и 97. Закона о планирању и изградњи прописано да инвеститор плаћа допринос за уређивање грађевинског земљишта јединици локалне самоуправе на чијој територији је планирана изградња објекта, али да је чланом 33. Закона о озакоњењу објеката прописано да се за издавање решења о озакоњењу плаћа само тзв. такса за озакоњење „чији део од 70% наводно припада локалним самоуправама које га користе за уређивање грађевинског земљишта“; „да се на изложени начин овај изворни приход локалних самоуправа који је гарантован одредбама Устава и системских закона, укида и то на начин који је супротан Уставу, чиме је директно нарушен уставни положај локалних самоуправа“. Из изложених разлога, предлагач и иницијатор сматрају да је члан 33. Закона у супротности са одредбама члана 3, члана 4. став 1, члана

21. и члана 190. став 1. тачка 2. Устава, одредбом члана 20. тачка 8) Закона о локалној самоуправи и одредбама чл. 96. и 97. Закона о планирању и изградњи. На крају, предлагач и иницијатор су затражили да Уставни суд обустави од извршења све појединачне акте и радње предузете на основу оспорених одредаба Закона до доношења коначне одлуке.

## II

Када су у питању остале иницијативе поднете Уставном суду, Суд је утврдио да је првоподнетом иницијативом доведена у питање уставност Закона о озакоњењу објеката у целини. Наводећи посебно одредбе чл. 2, 5, 8, 10, 11, 18, 19. и 27. Закона, иницијатор изражава своје незадовољство доношењем овог закона „јер се на изградњу објеката сада истовремено примењују два различита закона (Закон о планирању и изградњи и Закон о озакоњењу објеката)“. Иницијатор се не слаже ни са законским решењем према коме је озакоњење јавни интерес за Републику Србију истичући да се Закон „односи на власнике једне трећине објеката у Србији који су мимо закона изградили објекте, а јавни интерес би морао да буде једино интерес свих грађана“, те да овим законом нелегални градитељи, који за разлику од легалних градитеља нису платили све трошкове у вези изградње својих објеката (нпр. накнаду за уређење грађевинског земљишта), стичу право да користе „туђу“ инфраструктуру, што значи да се Законом крши одредба члана 21. Устава којом је утврђено да су сви једнаки пред Уставом и законом. Подносилац иницијативе је указао на различитост прописаних услова за озакоњење објеката (чл. 5, 8, 11, 18. и 19. Закона) у односу на решења из Закона о планирању и изградњи, чиме се грађани доводе у неједнаки положај, сматрајући да одређене оспорене законске одредбе „није могуће у пракси применити“, као и да су „нестручне“ и непотпуне (чл. 18, 19. и 27. Закона). На крају, иницијатор наводи да се одредбом члана 10. став 7. Закона (према којој се сматра да постоји сагласност сувласника за озакоњење, уколико је знао или могао знати за изградњу објекта, односно извођење радова који су предмет озакоњења, али се у време изградње томе није противио) крше одредбе члана 58. ст. 1. и 2. Устава „јер се не јемчи мирно уживање својине сувласника на земљишту на коме је дивљи градитељ без сагласности сувласника изградио нелегални објекат“. Накнадним поднеском иницијатор је допунио иницијативу за оцену уставности Закона о озакоњењу објеката цитирајући, у целини или делимично, одредбе чл. 1, 2, 3, 21, 97, 98, 166. и 168. Устава понављајући наводе из иницијативе о непостојању јавног интереса за озакоњење објеката, с обзиром на то да је Закон донет искључиво у интересу једне трећине грађана који су нелегално градили и који су у повлашћеном положају, у односу на већину грађана који су градили у складу са законом.

Испитујући испуњеност претпоставки за поступање по наведеној иницијативи Уставни суд је утврдио да је иницијатива непотпуна и не садржи податке неопходне за вођење поступка, будући да је иницијатор изричито навео да оспорава Закон у целини, издвајајући при томе само одредбе чл. 2, 5, 8, 10, 11, 18, 19. и 27. Закона, као и да оспоравајући уставност наведених одредаба Закона није навео разлоге оспоравања уставноправне природе,

односно није образложио у чему је уставноправна веза између садржине уставних норми у односу на које је тражио интервенцију Уставног суда и оспорених законских одредаба, већ заправо изражава своје незадовољство доношењем оспореног Закона. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, дописом од 18. фебруара 2019. године наложио подносиоцу иницијативе да, сагласно одредбама члана 51. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15) и члана 45. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), у остављеном року уреди иницијативу, уз упозорење на последице пропуштања да поступи по налогу Суда. Међутим, увидом у „потврду о достављању писмена“ (доставница) од 19. фебруара 2019. године утврђено је да допис Уставног суда није уручен иницијатору, јер је иницијатор преминуо.

Како из наведеног разлога нису отклоњени недостаци који онемогућавају поступање по наведеној иницијативи, Уставни суд је, у тачки 4. изреке ове одлуке, првоподнету иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, јер нису испуњене претпоставке за вођење поступка.

### III

Преосталим иницијативама неки од иницијатора су оспорили сагласност Закона о озакоњењу објеката у целини са одредбама чл. 3, 18, 19, 20, 21, 22, 36, 58. и 197. Устава, уз наводе: да је цео концепт озакоњења објеката, нарочито у случају грађења на туђем земљишту, неуставан јер се заснива на Уставом недопуштеним привилегијама у корист прекршилаца закона; да су Законом нарушена уставна начела владавине права и правне једнакости и сигурности у том смислу да ће се онима који су радили мимо закона на једноставнији, лакши и јефтинији начин омогућити озакоњење у односу на оне грађане који су приликом изградње својих објеката поступили у свему према закону; да је „неодрживо опште позивање на јавни интерес читавог закона у једном његовом члану, а онда се поново опрашта дуг нелегалних градитеља по основу накнаде за уређење грађевинског земљишта, бројне таксе и друга плаћања, која су уредно извршавали легални градитељи“; да не може бити јавни интерес за озакоњење објеката ослобађање „накнадним законом од свих претходних прекршаја које су нелегални градитељи извршили до 2003. године и накнадно ослобађање од законом прописане кривичне одговорности нелегалних градитеља после 2003. године“; да је јавни интерес налагао да нелегално грађено „не буде бар олако ослобођено дуга држави и њеним органима, те да су тако нелегални градитељи награђени у односу на легалне“; да се онемогућавају власници земљишта на којем су изграђени нелегални објекти да заштите своја права путем жалбе, с обзиром на то да Закон не предвиђа обавезу надлежног органа да примерак решења о озакоњењу објекта достави и власнику земљишта на којем је бесправно грађено, са правом жалбе на ово решење; да је чланом 197. Устава утврђено да закони не могу имати повратно дејство, „а да је читав Закон о озакоњењу објеката са повратним дејством озаконио све оно што је у прошлости незаконито грађено“.

Поред одредбе члана 2. Закона, којом је одређено да озакоњење представља јавни интерес за Републику Србију, иницијативама је посебно оспорена уставност и следећих законских одредаба уз наводе: да се чланом 58. Устава јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, а да је одредбом члана 4. став 2. Закона уређено добијање употребне дозволе и упис права својине на објектима за које је издата привремена грађевинска дозвола „на штету оних који имају право на земљишту на коме су грађени привремени објекти, јер су ови објекти већином грађени на туђем земљишту“; да је одредбама члана 5. став 1. тач. 3) и 4) Закона прописано да не могу да буду предмет озакоњења објекти на површинама јавне намене, у подручју заштите природног добра, осим викендица, чиме су „викендице добиле предност над стамбеним објектима, што је дискриминација и несоцијална мера супротна одредбама Устава“; да је неуставна ставом 3. члана 5. Закона прописана могућност да некоме изузетно буде озакоњен нелегални објекат одлуком управљача у надлежном органу, јер се „тима поништава једнакост појединаца, с обзиром на то да ће такве изузетке моћи да искористе само лица на већим друштвеним положајима која су повезана са надлежним органима“.

У вези са одредбама члана 10. Закона, у иницијативама се наводи: да је одредба члана 10. став 3. тачка 5) Закона, којом се као одговарајуће право на грађевинском земљишту или објекту по основу кога се може извршити озакоњење објекта, сматра и акт министарства надлежног за послове одбране о додели „нежног смештаја“, у супротности са одредбама Закона о стамбеном обезбеђењу у ЈНА, Закона о одржавању стамбених зграда, Закона о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за грађење објеката, Закона о основама својинскоправних односа, с обзиром на то да оспореном законском одредбом, за разлику од одредаба Закона о надзиђивању зграда и претварању заједничких просторија у станове и Закона о престанку важења овог закона, нису прописани услови за претварање ових заједничких просторија у станове услед чега су власници посебних делова зграде „потпуно искључени из поступка озакоњења њихових заједничких просторија“; да одредба члана 10. став 4. Закона није у сагласности са одредбама члана 58. Устава и одредбама члана 1. став 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода јер омогућава да се одлуком већине власника посебних делова зграде о начину коришћења заједничких делова зграде (надзиђивањем, претварањем заједничких просторија зграде у стан или пословни простор или припајањем заједничких просторија суседном стану) остали етажни власници, против своје воље, лише својине на заједничким деловима зграде у корист трећих лица, а не у општем интересу свих заједничара.

Подносиоци иницијатива такође сматрају: да је одредбом члана 12. став 1. Закона дато овлашћење органима извршне власти (министарству, надлежном органу покрајине и јединице локалне самоуправе) да доносе појединачне акте о озакоњењу незаконито изграђених објеката, а да при томе „нису довољно Законом прецизирани услови за доношење тих решења, те да је изостанак наведених услова пренео на извршне органе и нека



законодавна овлашћења чиме је Закон одступио од начела владавине права и пореметио поделу власти на законодавну, извршну и судску“; да одредбе члана 33. Закона нису у сагласности са чланом 84. Устава „који даје свима једнак правни положај на тржишту“, јер је бесправним градитељима „објеката за тржиште“ озакоњењем опроштена „накнада, такса и друго коштање око 10% укупних трошкова градње“, чиме су они доведени „у знатно повољнији положај код продаје озакоњених станова, односно објеката, у односу на друге који су поштовали закон“, а прекршен је и члан 91. Устава „који одређује да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и заснива се на економској моћи обвезника“, јер се оспореним Законом сви нелегални градитељи ослобађају дажбина, независно од своје економске моћи.

#### IV

Уставни суд је дописима од 31. децембра 2015. и 4. октобра 2016. године доставио предлоге и иницијативе Народној скупштини на мишљење. Како Народна скупштина није у остављеном року, ни накнадно, доставила мишљење, Уставни суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду, наставио поступак.

#### V

Уставни суд је констатовао да је оспорени Закон о озакоњењу објеката донела, 20. новембра 2015. године, Народна скупштина. Закон је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 96/15, а ступио је на снагу 27. новембра 2015. године.

Оспореним Законом уређују се услови, поступак и начин озакоњења објеката, односно делова објекта изграђених без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу (у даљем тексту: незаконито изграђени објекти), услови, начин и поступак издавања решења о озакоњењу, правне последице озакоњења, као и друга питања од значаја за озакоњење објеката (члан 1. став 1.).

Према оспореном члану 2. Закона озакоњење, у смислу овог закона, представља јавни интерес за Републику Србију. Оспореном одредбом члана 4. став 2. Закона прописано је да се овај закон не примењује на објекте за које је, у складу са раније важећим прописима, издата привремена грађевинска дозвола и одређено је да власник таквог објекта стиче право на упис права својине прибављањем решења о употребној дозволи, које је дужан да изда орган надлежан за издавање употребне дозволе. Издата употребна дозвола је исправа подобна за упис у смислу закона којим се уређује државни премер и катастар.

Одредбама Главе II. оспореног Закона (чл. 5. до 11.) прописани су услови за озакоњење објеката. Одредбама члана 5. став 1. тач. 1) до 5) Закона одређени су објекти који не могу бити предмет озакоњења. Тако је одредбом члана 5. став 1. тачка 3) Закона прописано да предмет озакоњења не може бити објекат изграђен на површинама јавне намене, односно на земљишту планираном за уређење или изградњу објеката јавне намене за

које се, у складу са одредбама посебног закона, утврђује јавни интерес и који су у обавезној јавној својини у складу са одредбама других посебних закона. Одредбом члана 5. став 1. тачка 4) Закона, у делу у коме је оспорена њена уставност, прописано је да предмет озакоњења не може бити објекат изграђен у првом и другом степену заштите природног добра (осим викендица и других породичних објеката за одмор у другом степену заштите природног добра). Преосталим оспореним одредбама члана 5. Закона одређено је: да ће изузетно од одредаба става 1. тач. 3) и 4) овог члана Закона надлежни орган издати решење о озакоњењу, ако у поступку буде прибављена сагласност управљача јавног добра, односно сагласност организације надлежне за заштиту природних, односно културних добара (став 3.); да изузетно од одредбе из става 1. овог члана, ако је по правноснажности решења којим се одбија захтев за легализацију, промењен плански документ или је захтев одбијен из разлога који су овим законом другачије прописани, а повољнији су за власника незаконито изграђеног објекта, надлежни орган констатује ову чињеницу и наставља поступак озакоњења у складу са овим законом (став 5.).

Одредбама члана 6. Закона било је, поред осталог, прописано да је предмет озакоњења објекат за који је поднет захтев за легализацију у складу са раније важећим законом којим је била уређена легализација објеката, до 29. јануара 2014. године (став 1.), као и објекат за који није поднет захтев за легализацију у складу са раније важећим законом којим је била уређена легализација објеката, а који је видљив на сателитском снимку територије Републике Србије из 2015. године, под условима прописаним овим законом (став 4.), а попис и евиденцију незаконито изграђених објеката из става 4. овог члана спроводи јединица локалне самоуправе (став 6.). Одредбама члана 7. Закона било је одређено: да по завршетку пописа незаконито изграђених објеката из једне зоне, односно целине, надлежни грађевински инспектор доноси појединачна решења о рушењу објекта, за све незаконито изграђене објекте који су на попису (став 6.), а по добијању решења о рушењу објекта надлежни орган по службеној дужности покреће поступак озакоњења у складу са овим законом (став 9.); да објекти за које буде утврђено да не постоје, односно нису видљиви на сателитском снимку из члана 6. став 4. овог закона, нису предмет озакоњења и надлежни грађевински инспектор за те објекте доноси решење о рушењу, које је извршно даном доношења, у складу са Законом о планирању и изградњи (став 10.).

Оспореним чланом 8. Закона одређено је да предмет озакоњења може бити објекат који се може ускладити са важећим планским документом у погледу намене и спратности објекта, као и објекат за који се, поред намене утврђене планским документом, утврди да је намене која је у оквиру планом дефинисаних компатибилности (ст. 1. и 2.). Такође су одређени услови за озакоњење објекта када је у питању његова спратност и прописана је обавеза јединице локалне самоуправе да у року од 30 дана од дана ступања на снагу Закона донесе општи акт којим ће бити прописана спратност по урбанистичким зонама, целинама или блоковима (ст. 3. и 4.).

Одредбом члана 10. став 1. Закона прописано је да предмет озакоњења може бити објекат за који власник достави доказ о одговарајућем праву на грађевинском земљишту или објекту, зависно од тога која врста радова, односно врста објекта је предмет озакоњења.

Оспореним одредбама члана 10. Закона одређено је: да се као одговарајуће право сматра право својине на објекту, односно право својине, право коришћења или право закупа на грађевинском земљишту у јавној својини, као и друга права прописана Законом о планирању и изградњи, као одговарајућа права на грађевинском земљишту (став 2.); да се као одговарајуће право, у смислу овог закона, сматра и акт министарства надлежног за послове одбране о додели „нужног смештаја“ (став 3. тачка 5)); да када је предмет озакоњења надзиђивање, претварање заједничких просторија зграде у стан или пословни простор или припајање заједничких просторија суседном стану, као доказ о одговарајућем праву доставља се извод из листа непокретности за зграду и све посебне делове зграде и доказ прописан одредбама закона којим се уређује одржавање стамбених зграда о регулисању међусобних односа између власника незаконито изграђеног објекта и органа зграде, а ако органи зграде нису формиран, као доказ се доставља сагласност већине власника на посебним деловима зграде (став 4.).

Према одредби члана 10. став 6. Закона, када је предмет озакоњења објекат изграђен на грађевинском земљишту на коме постоји право сусвојине, као доказ о одговарајућем праву доставља се и писмена сагласност свих сувласника. Оспореном одредбом става 7. наведеног члана Закона прописано је да уколико је сувласник знао или могао знати за изградњу објекта, односно извођење радова који су предмет озакоњења, али се у време изградње томе није противио, сматраће се да постоји сагласност за озакоњење, те се у том случају не доставља доказ прописан ставом 6. овог члана. Сагласно оспореној одредби члана 10. став 16. Закона, ако се као одговарајуће право на земљишту прилаже уговор о преносу права коришћења који је закључен између тадашњег корисника земљишта и подносиоца захтева који није судски оверен, по захтеву подносиоца захтева, орган надлежан за имовинско-правне послове на чијој територији се налази предметно земљиште, спроводи поступак и доноси решење о престанку права коришћења дотадашњег корисника и утврђује право коришћења у корист подносиоца захтева, а по правноснажности тог решења, орган надлежан за озакоњење објекта га прихвата као доказ о одговарајућем праву на земљишту.

Оспореном одредбом члана 11. став 1. Закона одређено је да се у циљу утврђивања могућности озакоњења у складу са одредбама овог закона, у поступку озакоњења прибавља извештај о затеченом стању објекта чији саставни део је и елаборат геодетских радова за незаконито изграђени објекат.

Према оспореној одредби члана 12. став 1. Закона, који је систематизован у Глави III. Закона (чл. 12. до 21.) којим су уређени начин и поступак озакоњења, решење о озакоњењу објекта издаје министарство надлежно за послове грађевинарства, односно надлежни орган аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе (у даљем тексту: надлежни

орган), по спроведеном поступку, када утврди да незаконито изграђени објекат испуњава прописане услове за коришћење и друге услове прописане овим законом.

Одредбама Главе IV. Закона (чл. 22. до 35.), у којем је систематизован оспорени члан 33. Закона, уређен је поступак озакоњења објеката. Оспореним чланом 33. Закона прописано је да се за све објекте у поступку озакоњења плаћа такса за озакоњење, пре издавања решења о озакоњењу (став 1.) и да се ова такса уплаћује у износу од 70% у корист јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази незаконито изграђени објекат и у износу од 30% у корист буџета Републике Србије, односно у корист буџета Републике Србије у износу од 15% и у корист буџета аутономне покрајине у износу од 15%, ако се незаконито изграђени објекат налази на територији аутономне покрајине (став 2.); да новчана средства добијена од таксе за озакоњење, јединица локалне самоуправе користи за уређивање (припремање и опремање) грађевинског земљишта, прибављање грађевинског земљишта у јавну својину и изградњу и одржавање објеката јавне намене и комуналне инфраструктуре (став 3.). Према преосталим одредбама оспореног члана 33. Закона, такса за озакоњење се плаћа у износу од 5.000 динара за озакоњење породичног објекта или стана, корисне површине до 100 м<sup>2</sup>, помоћне и економске објекте, производне и складишне објекте, као и све друге објекте и радове из члана 145. Закона о планирању и изградњи (став 4.); одредбе става 1. овог члана не односе се на власнике незаконито изграђеног објекта који је намењен за становање подносиоца захтева и чланова његовог породичног домаћинства, који је лице са инвалидитетом, самохрани родитељ или корисник социјалне помоћи (став 5.); за породичне стамбене објекте и станове корисне површине од 100 м<sup>2</sup> до 200 м<sup>2</sup>, плаћа се такса за озакоњење у износу од 15.000 динара (став 6.); за породичне стамбене објекте и станове корисне површине од 200 м<sup>2</sup> до 300 м<sup>2</sup>, плаћа се такса за озакоњење у износу од 20.000 динара (став 7.); за породичне стамбене објекте корисне површине преко 300 м<sup>2</sup>, плаћа се такса за озакоњење у износу од 50.000 динара (став 8.); за стамбене и стамбено пословне објекте намењене тржишту који се састоје од више станова и других посебних делова, корисне површине до 500 м<sup>2</sup> и комерцијалне објекте до 500 м<sup>2</sup>, плаћа се такса за озакоњење у износу од 250.000 динара (став 9.); за стамбене и стамбено пословне објекте намењене тржишту који се састоје од више станова и других посебних делова, корисне површине од 500 м<sup>2</sup> до 1000 м<sup>2</sup>, плаћа се такса за озакоњење у износу од 500.000 динара (став 10.); за стамбене и стамбено пословне објекте намењене тржишту који се састоје од више станова и других посебних делова, корисне површине од 1000 м<sup>2</sup> до 1500 м<sup>2</sup> и комерцијалне објекте од 1000 м<sup>2</sup> до 1500 м<sup>2</sup>, плаћа се такса за озакоњење у износу од 1.000.000 динара (став 11.); за стамбене и стамбено пословне објекте намењене тржишту који се састоје од више станова и других посебних делова, корисне површине преко 1500 м<sup>2</sup> и комерцијалне објекте преко 1500 м<sup>2</sup>, плаћа се такса за озакоњење у износу од 3.000.000 динара (став 12.).

Одредбама члана 34. став 7. оспореног Закона прописано је да решење о озакоњењу, поред података прописаних законом, обавезно, поред осталог,

садржи и: констатацију да се тим решењем врши озакоњење незаконито изграђеног објекта, дела објекта, односно незаконито изведених радова (тачка 1)); назив, односно име и презиме власника објекта коме се издаје решење о озакоњењу, са назнаком седишта, односно адресе (тачка 2)) и податке о објекту који је предмет озакоњења (тачка 3)).

## VI

Након покретања поступка за утврђивање неуставности Закона о озакоњењу објеката ступио је на снагу, 6. новембра 2018. године, Закон о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката који је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 83/18.

Одредбама члана 1. Закона о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката измењен је у целини члан 4. основног Закона тако што је одређено да се оспорени Закон не примењује на објекте изграђене без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу у складу са прописима по којима у време изградње није била прописана обавеза прибављања наведене дозволе, односно одобрења (став 1.), као и да се не примењује на објекте за које је издата грађевинска дозвола, али се користе без решења о употребној дозволи и прописани су изузеци од овог случаја када су одређени објекти предмет озакоњења (ст. 2, 3, 4. и 6.), одређени су услови под којима се оспорени Закон не примењује на изграђене, односно реконструисане објекте (став 5.), услови под којима подносилац захтева за легализацију објекта може да оствари повраћај средстава која је уплатио јединици локалне самоуправе (став 7.) и прописано је да се Закон не примењује на објекте који се у смислу закона којим се уређује одбрана сматрају војним објектима, односно на објекте који се у смислу закона којим се уређује рударство сматрају рударским објектима, постројењима и уређајима (став 8.).

Одредбом члана 2. Закона измењен је члан 6. основног Закона и прецизирано је да сви објекти изграђени без издатог решења о грађевинској дозволи или решења о одобрењу извођења радова после 27. новембра 2015. године, нису предмет озакоњења у складу са одредбама овог закона и надлежни грађевински инспектор за те објекте доноси решење о рушењу, које је извршно даном доношења, у складу са Законом о планирању и изградњи.

Одредбом члана 4. Закона о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката измењена је оспорена одредба члана 10. став 4. основног Закона тако да гласи: „Када је предмет озакоњења надзиђивање, претварање заједничких просторија зграде у стан или пословни простор или припајање заједничких просторија суседном стану, као доказ о одговарајућем праву доставља се извод из листа непокретности за зграду и све посебне делове зграде и доказ прописан одредбама закона којим се уређује одржавање стамбених зграда о регулисању међусобних односа између власника незаконито изграђеног објекта и скупштине стамбене заједнице, осим за просторије из става 3. тачке 5) овог члана.“

Одредбама члана 5. Закона о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката измењен је у целини члан 11. основног Закона, али је задржано оспорено решење из члана 11. став 1. основног Закона (став 1.).

Чланом 16. Закона о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката брисан је став 3. оспореног члана 33. Закона и додат је нови став 12. којим су одређени објекти за које се не плаћа такса за озакоњење.

## VII

Уставом Републике Србије утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неутуђивим људским правима, а да се остварује, поред осталог, уставним јемствима људских и мањинских права и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да је правни поредак јединствен (члан 4. став 1.); да су пред Уставом и законом сви једнаки (члан 21. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона и да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (члан 58. ст. 1. и 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, економске и социјалне односе од општег интереса, организацију и коришћење простора (члан 97. тач. 8. и 12.); да Уставни суд одлучује, поред осталог, о сагласности закона и других општих аката са Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима (члан 167. став 1. тачка 1.); да општина, преко својих органа, у складу са законом, поред осталог, уређује и обезбеђује коришћење грађевинског земљишта и пословног простора (члан 190. став 1. тачка 2.); 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.).

## VIII

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да се они предлагачи који траже утврђивање неуставности и они иницијатори који траже покретање поступка за оцену уставности Закона о озакоњењу објеката у целини, противе озакоњењу објеката сматрајући да доводи до неједнакости грађана пред законом, јер је озакоњење конципирано тако да привилегује нелегалне градитеље у односу на оне који су градили у складу са прописима, те да је стога озакоњење неосновано проглашено јавним интересом за Републику Србију.

С тим у вези, Уставни суд претходно констатује да је Република Србија у више наврата покушавала да реши вишедеценијски проблем бесправне градње доношењем одговарајућих закона, при чему је први у низу ових закона био Закон о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте („Службени гласник РС“, број 16/97), а последњи у низу је био Закон о легализацији објеката („Службени гласник РС“, број 95/13).

Међутим, како су ефекти наведених закона у погледу броја легализованих објеката били прилично скромни, законодавац се, сагласно свом овлашћењу из члана 97. тач. 8. и 12. Устава да уређује и обезбеђује економске и социјалне односе од општег интереса, организацију и коришћење простора,

определио за доношење оспореног Закона о озакоњењу објеката којим је установљен нови правни оквир за решавање свеобухватног проблема незаконите изградње у Републици Србији. Оспореним Законом се уређују услови, поступак и начин озакоњења објеката, односно делова објекта изграђених без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу, услови, начин и поступак издавања решења о озакоњењу, правне последице озакоњења, као и друга питања од значаја за озакоњење објеката.

Из садржине оспореног Закона произлази да се у решавању проблема нелегалне градње, с обзиром на њену дуготрајност и масовност, законодавац определио за модел увођења у легалне оквире свих оних нелегално изграђених објеката који испуњавају законске услове за озакоњење, чиме се смањује број ових објеката и стварају услови за рушење само оних нелегалних објеката који не испуњавају услове за озакоњење прописане Законом. Анализирајући ефекте доношења оспореног Закона, законодавац је истакао да, поред увођења у легалне токове што већег броја нелегалних објеката, Законом треба остварити и следеће циљеве: „да се омогући власницима незаконито изграђених објеката да имају легализоване објекте који су уписани у јавну књигу, веће тржишне вредности, уз могућност да се задужеју стављањем хипотеке на објекат; да се повећају јавни приходи Републике и јединица локалне самоуправе наплатом таксе за озакоњење и пореза на имовину; да се успостави својинска евиденција на територији Републике као завршна фаза својинске трансформације; да се створе услови за просторно планирање и рационално коришћење грађевинског земљишта; да се попишу и евидентирају сви незаконито изграђени објекти на територији Републике; да се уреди тржиште некретнина и омогући даљи развој грађевинске индустрије и стварање климе за инвестиције“. Остваривање наведених циљева се постиже уз значајан допринос саме државе (евидентирање свих нелегалних објеката на територији Републике, покретање поступка озакоњења по службеној дужности, прибављање одређене документације по службеној дужности и др.) која је својим „службеним толерисањем“ незаконитог поступања грађана утицала на то да грађани одустану од поштовања прописа у вези са изградњом или да их игноришу. С тим у вези, оспореним Законом је такође прописана и минимална техничка документација коју је потребно приложити за озакоњење, поједностављен је и убрзан поступак озакоњења и смањени су трошкови овог поступка. Поред увођења у легалне токове што већег броја незаконито изграђених објеката, оспорени Закон има за циљ и да спречи даљу изградњу објеката без грађевинске дозволе, те је, у том смислу, искључена могућност накнадног озакоњења после рока одређеног Законом (немогућност озакоњења објеката изграђених после 27. новембра 2015. године).

Имајући у виду поменуте циљеве који треба да се остваре озакоњењем, односно укључивањем што већег броја нелегалних објеката у законске оквире, као и позитивне ефекте њиховог остварења за државу и грађане, на супрот масовном рушењу нелегалних објеката као јединој противмери која би за последицу имала значајне економске губитке и несавремене социјалне

проблеме, Уставни суд сматра да циљеви оспореног Закона јесу легитимни и, као такви, од интереса за државу и друштвену заједницу у целини, те је стога законодавац оспореним чланом 2. Закона прописао да озакоњење представља јавни интерес за Републику Србију. Сагласно изнетом, Уставни суд је нашао да, у овом делу, нема основа за утврђивање неуставности Закона о озакоњењу објеката у целини, нити посебно за утврђивање неуставности члана 2. овог закона.

У вези са преосталим наводима којима се доводи у питање уставност Закона о озакоњењу објеката у целини, Уставни суд је утврдио да су неосновани наводи оних иницијатора који сматрају да се Законом о озакоњењу објеката нелегални градитељи ослобађају прекршајне и кривичне одговорности за нелегалну градњу, имајући у виду да овај закон не уређује прекршајна или кривична дела у материјалноправном смислу, нити правила поступања органа надлежних за прекршајно, односно кривично гоњење починилаца наведених дела. Закон о озакоњењу објеката није закон из подручја кривичног законодавства него закон којим се, како је то већ претходно наведено, уређују услови, поступак и начин озакоњења објеката, издавања решења о озакоњењу, правне последице озакоњења и друга питања од значаја за озакоњење објеката.

Поводом мишљења једног од иницијатора да је власницима земљишта на којем је изграђен нелегални објекат ускраћено Уставом зајемчено право на жалбу зато што им се не доставља примерак решења о озакоњењу наведеног објекта, Уставни суд указује да из одредаба оспореног Закона произлази да су странке у поступку доношења решења о озакоњењу објекта власник нелегалног објекта и орган надлежан за озакоњење, али не и власник земљишта на коме је изграђен нелегални објекат, који може бити странка само у неком од поступака у којима се решавају имовинско-правни односи на наведеном земљишту за потребе озакоњења објеката који су на њему изграђени. Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да оспореним Законом није повређено право на правно средство утврђено одредбом члана 36. став 2. Устава.

Разматрајући оспорени Закон са аспекта одредаба члана 197. ст. 1. и 2. Устава, Уставни суд је закључио да се наведеним Законом не доводи у питање уставни принцип забране повратног дејства општих правних аката. Наиме, према ставу Уставног суда, пропис има повратно дејство уколико мења односе установљене правноснажним појединачним актима, односно пуноважним правним пословима донетим, односно закљученим за време важења ранијег прописа, а прописи којима се уводе обавезе, а који имају дејство на правне ситуације у току стварања (*facta pendentia*), а не и на тзв. свршене чињенице, немају повратно дејство. С тим у вези, оспорени Закон се односи на све оне објекте који на дан његовог ступања на снагу немају грађевинску дозволу, односно одобрење за изградњу, при чему није правно релевантно што су ови објекти изграђени у неком тренутку током дужег временског раздобља који је претходио ступању на снагу оспореног Закона. Такође, решењем о озакоњењу објекта се не одлучује о правима, односно



правним односима установљеним правноснажним појединачним актима, односно пуноважним правним пословима донетим, односно закљученим пре ступања на снагу оспореног Закона, већ ово решење производи правно дејство од дана његове извршности за убудуће. Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да су неосноване тврдње иницијатора да оспорени Закон има повратно дејство.

Сагласно изнетом, Уставни суд је, у овом делу, одбио предлог, а иницијативе одбацио, у складу са чланом 53. став 2. Закона о Уставном суду, и одлучио као у тачки 2. изреке.

## IX

Када су у питању разлози оспоравања конкретних одредаба Закона о озакоњењу објеката, Уставни суд је у вези са оспореном одредбом члана 4. став 2. Закона, којом је искључена примена Закона на објекте за које је, у складу са раније важећим прописима издата привремена грађевинска дозвола и ближе су уређени начин и услови за упис прва својине на овим објектима, констатовао да је одредбама члана 1. Закона о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката у целини измењен члан 4. основног Закона на начин да више не садржи оспорено решење које се односи на објекте за које је издата привремена грађевинска дозвола. Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да нису испуњене процесне претпоставке за утврђивање неуставности одредбе члана 4. став 2. Закона.

Уставни суд је утврдио да су разлози оспоравања уставности одредаба члана 5. став 1. тачка 4) (могућност озакоњења викендица и других породичних објеката за одмор у другом степену заштите природног добра) и став 3. Закона (изузетна могућност озакоњења објеката изграђених на површинама јавне намене, односно на земљишту планираном за уређење или изградњу објеката јавне намене и објеката изграђених у првом и другом степену заштите природног добра уз сагласност управљача јавног добра, односно организације надлежне за заштиту природних, односно културних добара), члана 8. Закона (услови за озакоњење објеката с обзиром на њихову намену и спратност) и члана 11. став 1. Закона (документација која се прибавља у поступку озакоњења), засновани на субјективној оцени предлагача и иницијатора да су услови за озакоњење објеката прописани овим законским одредбама далеко повољнији од редовних услова за добијање грађевинске и употребне дозволе за објекте. Међутим, како изнети аргумент није поткрепљен уставноправно релевантним разлозима оспоравања који би били основ за испитивање уставности наведених законских одредаба, Уставни суд је утврдио да нису испуњене процесне претпоставке за утврђивање њихове неуставности.

Оспореном одредбом члана 5. став 5. Закона прописано је да изузетно, ако је по правноснажности решења којим се одбија захтев за легализацију, промењен плански документ или је захтев одбијен из разлога који су овим законом другачије прописани, а повољнији су за власника незаконито изграђеног објекта, надлежни орган констатује ову чињеницу и наставља поступак

озакоњења у складу са овим законом. Предлагачи и иницијатори наводе да је овом законском одредбом повређено начело јединства правног поретка из члана 4. став 1. Устава из разлога што сматрају да решавање надлежног органа о озакоњењу објекта, након што је захтев за његову легализацију правноснажно одбијен, није могуће без захтева странке, с обзиром на то да је одредбом члана 116. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) прописано да у управним стварима у којима је по закону или по природи ствари за покретање и вођење поступка потребан захтев странке, орган може покренути и водити поступак само ако постоји такав захтев. Како је Закон о општем управном поступку из 1997. године престао да важи ступањем на снагу Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18-аутентично тумачење), Уставни суд је ценио уставност оспорене одредбе члана 5. став 5. Закона о озакоњењу објеката у односу на одредбу члана 90. тачка 5. важећег Закона о општем управном поступку, која је битно слична одредби у односу на коју је затражена оцена уставности, и којом је прописано да се управни поступак не може покренути по службеној дужности у управним стварима у којима по закону или природи ствари поступак може да се покрене само захтевом странке. Пошто је оспореном законском одредбом управо прописано да се поступак озакоњења покреће, односно наставља по службеној дужности, Уставни суд констатује да не постоји сукоб између одредбе Закона о општем управном поступку, као системског закона и Закона о озакоњењу који би довео до повреде уставног начела јединства правног поретка.

Једном од иницијатива је тражено и утврђивање неуставности одредбе члана 12. став 1. Закона којом је прописано да решење о озакоњењу објеката издаје министарство надлежно за послове грађевинарства, односно надлежни орган аутономне покрајине, односно јединице локалне самоуправе, по спроведеном поступку, када утврди да незаконито изграђени објекат испуњава прописане услове за коришћење и друге услове прописане овим законом. Разлоге оспоравања сагласности наведене законске одредбе са уставним начелом владавине права иницијатор заснива на мишљењу да Законом нису довољно прецизирани услови за доношење решења о озакоњењу, што је довело до преношења одређених законодавних овлашћења на извршне органе, тј. органе надлежне за озакоњење, чиме је „поремећена обавезна подела власти на законодавну, извршну и судску“. Имајући у виду да се оцена иницијатора о томе да су Законом прописани услови за доношење решења о озакоњењу објеката недовољно прецизни, не може сматрати разлогом оспоравања који се износи са становишта Уставом утврђене садржине члана 3. Устава којим је утврђена владавина права и у односу на који се тражи покретање поступка, Уставни суд је утврдио да нису испуњене процесне претпоставке за утврђивање неуставности одредбе члана 12. став 1. Закона.

С тим у вези, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио предлоге за утврђивање неуставности и

иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 4. став 2, члана 5. став 1. тачка 4) и ст. 3. и 5, члана 8, члана 11. став 1. и члана 12. став 1. Закона и одлучио као у тачки 3. изреке.

## Х

Предлагачи и иницијатори сматрају да су одредбом члана 10. став 2. Закона повређена уставна начела владавине права и једнакости грађана пред Уставом и законом, јер је као одговарајуће право на грађевинском земљишту потребно за озакоњење нелегалног објекта одређено и право коришћења грађевинског земљишта у јавној својини, иако ово право није одредбом члана 135. став 2. Закона о планирању и изградњи прописано као одговарајуће право на земљишту потребно за издавање грађевинске дозволе, чиме су бесправни градитељи привилеговани у односу на градитеље легалних објеката.

С тим у вези, Уставни суд сматра да приликом разматрања разлога оспоравања уставности одредбе члана 10. став 2. Закона о озакоњењу објеката треба имати у виду и одредбу става 3. тачка 2) тог закона којом је прописано да се као одговарајуће право, у смислу овог закона, за објекат изграђен на грађевинском земљишту, сматра, поред осталог, и уговор о преносу права коришћења земљишта који је закључен и оверен од стране надлежног суда између тадашњег корисника и подносиоца захтева.

Полазећи од наведеног, Уставни суд указује да од ступања на снагу Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, др. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-Одлука УС, 50/13-Одлука УС, 98/13-Одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19 и 9/20), тј. од 11. септембра 2009. године, право коришћења на грађевинском земљишту у државној, односно јавној својини, више не представља право по основу кога се инвеститору може издати грађевинска дозвола, већ се као одговарајуће право на земљишту за потребе издавања грађевинске дозволе, сматра право својине, право закупа на грађевинском земљишту у јавној својини, као и друга права прописана овим законом (члан 135. став 2. Закона). Како би се окончао поступак својинске трансформације на грађевинском земљишту на коме је постојало право његовог коришћења, Законом о планирању и изградњи је установљен институт претварања права коришћења на грађевинском земљишту у јавној својини у право својине на овом земљишту, које се може остварити без накнаде и уз накнаду.

Како из наведеног произлази да се оспорена одредба члана 10. став 2. Закона односи на право коришћења грађевинског земљишта у јавној својини које је стечено у складу са раније важећим законима којима је било уређено грађевинско земљиште до 11. септембра 2009. године и које, до ступања на снагу оспореног Закона, није претворено у право својине на земљишту, Уставни суд је као неосноване оценио тврдње предлагача и иницијатора да се оспореним законским решењем, према коме наведено право коришћења на грађевинском земљишту у јавној својини представља одговарајуће право на земљишту за потребе озакоњења објекта, привилегују

бесправни градитељи супротно Уставу. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, у овом делу, одбио предлог, а иницијативу одбацио, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду, и одлучио као у тачки 2. изреке.

У вези са наводима једног од иницијатора о несагласности одредбе члана 10. став 3. тачка 5) Закона, којом се као одговарајуће право на објекту по основу кога се може извршити озакоњење објекта, сматра и акт министарства надлежног за послове одбране о додели „нужног смештаја“, са одредбама Закона о стамбеном обезбеђењу у Југословенској народној армији („Службени лист СФРЈ“, број 84/90), Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, број 44/95), Закона о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе за одређене објекте („Службени гласник РС“, број 16/97), Закона о надзиђивању зграда и претварању заједничких просторија у станове („Службени гласник СРС“, број 24/88), Закона о престанку важења овог закона („Службени гласник РС“, број 46/94) и 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), Уставни суд указује да оцена међусобне сагласности закона није, у смислу одредаба члана 167. Устава, у надлежности Уставног суда. С обзиром на изнето, Уставни суд је иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, и одлучио као у тачки 5. изреке.

Одредба члана 10. став 4. Закона је оспорена уз наводе да није у сагласности са одредбама члана 58. Устава и са одредбом члана 1. став 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију 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) јер омогућава да се одлуком већине власника посебних делова зграде о начину коришћења заједничких делова зграде остали етажни власници, против своје воље, лише својине на заједничким деловима зграде у корист трећих лица, а не у општем интересу свих заједничара. Међутим, оспорена законска одредба не уређује питања у вези са одузимањем права својине етажних власника на заједничким деловима зграде, већ одређује шта се доставља као доказ о одговарајућем праву на објекту за потребе озакоњења незаконито изграђеног објекта надзиђивањем, претварањем заједничких просторија зграде у стан или пословни простор или припајањем заједничких просторија суседном стану, тако што, поред осталог, упућује и на одредбе посебног закона (Закон о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98, 1/01, 101/05, 27/11, 88/11 и 104/16)) којим се уређује одржавање стамбених зграда о регулисању међусобних односа између власника незаконито изграђеног објекта и органа зграде. Полазећи од наведеног, Уставни суд је закључио да нису испуњене процесне претпоставке за оцену сагласности одредбе члана 10. став 4. Закона са одредбама члана 58. Устава и са одредбом члана 1. став 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, па је, у складу са чланом 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио поднету иницијативу у овом делу и одлучио као у тачки 3. изреке.

Уставни суд напомиње да чињеница да је оспорена одредба члана 10. став 4. Закона у целини измењена одредбом члана 4. Закона о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката не утиче на другачије одлучивање Суда о иницијативи, с обзиром на то да ни ново законско решење не уређује питања у вези са правом својине на заједничким деловима зграде, већ такође одређује шта се доставља као доказ о одговарајућем праву на објекту за потребе његовог озакоњења, тако што, поред осталог, упућује и на одредбе важећег Закона о становању и одржавању зграда („Службени гласник РС“, број 104/16), којим се уређује одржавање стамбених зграда о регулисању међусобних односа између власника незаконито изграђеног објекта и скупштине стамбене заједнице.

У вези са оспореном одредбом члана 10. став 7. Закона, којом је прописано да ће се сматрати да постоји сагласност сувласника за озакоњење уколико је знао или могао знати за изградњу објекта, односно извођење радова који су предмет озакоњења, али се у време изградње томе није противио (те се у том случају не доставља као доказ о одговарајућем праву писмена сагласност свих сувласника), Уставни суд констатује да она представља изузетак од општег правила прописаног ставом 6. овог члана Закона према коме се када је предмет озакоњења објекат изграђен на грађевинском земљишту на коме постоји право сусвојине, као доказ о одговарајућем праву доставља и писмена сагласност свих сувласника.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је уставност законског решења по коме се сматра да постоји сагласност сувласника за озакоњење, уколико је знао или могао знати за изградњу објекта, односно извођење радова који су предмет озакоњења, али се у време изградње томе није противио, била предмет оцене Уставног суда у предмету ГУз-295/2009. Наиме, Одлуком Уставног суда ГУз-295/2009 од 6. децембра 2012. године („Службени гласник РС“, број 50/13) утврђена је неуставност одредаба чл. 185. до 200. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, др. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-Одлука УС и 24/11) које су регулисале легализацију објеката, па и одредбе члана 193. став 3. наведеног закона којом је било прописано да када је предмет легализације објекат саграђен на грађевинском земљишту које је у сусвојини, односно сукоришћењу више лица, поред доказа о решеном имовинско-правном основу подносиоца захтева, доставља се и писмена сагласност свих сувласника, односно сукорисника на грађевинском земљишту, која је судски оверена и сматраће се да је сувласник, односно сукорисник на предметном земљишту дао сагласност за легализацију, ако је знао или могао знати за изградњу предметног објекта, односно за извођење радова, али се у време изградње томе није противио.

Уставни суд је у наведеној Одлуци, између осталог, оценио „да Уставом зајемчено право мирног уживања својине и других имовинских права стечених на основу закона, што је у овом случају право сусвојине или сукоришћења, не може у смислу одредаба члана 58. Устава бити одузето дејством законске претпоставке, односно фикције да се неискривљањем противљења титулар права истог одрекао у корист бесправног градитеља. Суд сматра да

члан 58. Устава који у ставу 2. допушта одузимање или ограничавање права својине само у јавном интересу и уз накнаду, не допушта овакав основ стицања права на земљишту, нити таква норма закона, ако се и узме да исказује јавни интерес за легализацијом као разумним циљем, задовољава услов да мера коју прописује за остварење тог циља не сме прећи границе „правичне равнотеже“, то јест не сме да успостави несразмеран терет за лице чија се права одузимају или ограничавају, ради остваривања легализације као јавног интереса. Отуда, по схватању Суда, законско успостављање основа за лишавање имовине трећих лица, ради стварања услова за стицање права од стране несавесног актера бесправне градње, превазилази уставно допуштен оквир тумачења јавног интереса и чини оспорену одредбу несагласну са одредбом члана 58. став 2. Устава.“

Полазећи од става који је Уставни суд изнео у наведеној Одлуци и тога да је оспореном одредбом члана 10. став 7. Закона о озакоњењу објеката, као и одредбом члана 193. став 3. Закона о планирању и изградњи, установљен основ за одузимање права својине на земљишту који одредба члана 58. став 2. Устава не допушта, а који се заснива на претпоставци, односно фикцији да се неисказивањем противљења титулар права својине истог одрекао у корист бесправног градитеља, Уставни суд је утврдио да је, из изнетих разлога, оспорена одредба члана 10. став 7. Закона о озакоњењу објеката несагласна са зајемченим правом на имовину из члана 58. Устава, те је одлучио као у тачки 1. изреке.

Одредбу члана 10. став 16. Закона, којом је одређено да ако се као одговарајуће право на земљишту прилаже уговор о преносу права коришћења који је закључен између тадашњег корисника земљишта и подносиоца захтева који није судски оверен, по захтеву подносиоца захтева, орган надлежан за имовинско-правне послове на чијој територији се налази предметно земљиште, спроводи поступак и доноси решење о престанку права коришћења дотадашњег корисника и утврђује право коришћења у корист подносиоца захтева а по правноснажности тог решења орган надлежан за озакоњење објеката га прихвата као доказ о одговарајућем праву на земљишту, предлагачи и иницијатори су оспорили у односу на одредбу члана 143. став 1. Устава, којом је утврђено да судска власт у Републици Србији припада судовима опште и посебне надлежности, и у односу на одредбу члана 22. став 2. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11-др. закон, 101/11, 101/13, 40/15-др. закон, 106/15, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18-Одлука УС, 87/18 и 88/18-Одлука УС) којом је, поред осталог, прописано да основни суд у првом степену суди у грађанскоправним споровима ако за поједине од њих није надлежан други суд.

Полазећи од наведеног, Уставни суд констатује да се одредба члана 143. став 1. Устава, која утврђује да судска власт припада судовима, не може довести у везу са оспореном одредбом члана 10. став 16. Закона којом је одређено шта представља доказ о одговарајућем праву на земљишту за потребе озакоњења објекта у ситуацији када се као одговарајуће право на земљишту прилаже уговор о преносу права коришћења који није судски

оверен. Уставни суд констатује да, за разлику од схватања иницијатора, судска овера уговора не представља вршење судске власти која према члану 143. став 1. Устава припада судовима, па тако одредба Закона која не захтева судску оверу уговора не може да повреди гаранцију садржану у овој одредби Устава. С тим у вези, Уставни суд је оценио да нису испуњене процесне претпоставке за оцену уставности одредбе члана 10. став 16. Закона, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 3. изреке.

Када су у питању тврдње предлагача и иницијатора о несагласности одредбе члана 10. став 16. Закона са одредбом члана 22. став 2. Закона о уређењу судова, Уставни суд указује да оцена међусобне сагласности закона није, у смислу цитиране одредбе члана 167. став 1. тачка 1. Устава, у надлежности Уставног суда. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно члану 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио предлог и иницијативу у овом делу и одлучио као у тачки 5. изреке.

## XI

Уставност одредаба члана 33. Закона о озакоњењу објеката, којима је прописана и ближе уређена обавеза власника нелегалних објеката да, пре издавања решења о озакоњењу, плате таксу за озакоњење, предлагачи и иницијатори оспоравају у односу на одредбе члана 3, члана 4. став 1, члана 21. ст. 1. и 3, члана 190. став 1. тачка 2. Устава, у односу на одредбу члана 20. тачка 8) Закона о локалној самоуправи и одредбе чл. 96. и 97. Закона о планирању и изградњи, уз наводе да су оспореним чланом Закона привилеговани нелегални градитељи јер, за разлику од легалних градитеља, не плаћају допринос за уређивање грађевинског земљишта, већ минималну таксу за озакоњење, чиме се умањују и приходи јединица локалне самоуправе за уређивање грађевинског земљишта и тиме ограничавају њихова уставна и законска овлашћења у вези са уређивањем овог земљиште.

Полазећи од наведеног, Уставни суд претходно указује да се у примени закона којима је, до ступања на снагу оспореног Закона, било регулисано питање легализације објеката, показало да је у структури укупних трошкова поступка легализације, накнада за уређивање грађевинског земљишта представљала највеће финансијско оптерећење за власнике нелегалних објеката. Наиме, висину накнаде одређивале су јединице локалне самоуправе, и то у различитим износима у зависности од тога на територији које јединице локалне самоуправе се налазио нелегално изграђени објекат, а ови износи су у већини случајева превазилази економску снагу власника нелегалног објекта, што је доводило до непостојања заинтересованости ових лица да поднесу захтеве за легализацију својих објеката.

Имајући у виду потпуно нови концепт решавања проблема нелегалне изградње у Републици, који је установљен оспореним Законом, да се у легалне оквире уведу сви нелегално изграђени објекти који испуњавају законске услове за озакоњење, законодавац се определио да се, уместо накнаде или доприноса, уведе такса за озакоњење објеката. Оспорена такса

је јавни приход и представља, у смислу одредбе члана 17. став 3. Закона о буџетском систему („Службени гласник РС“, бр. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13, 108/13, 142/14, 68/15-др. закон, 103/15, 99/16, 113/17 и 95/18), новчани еквивалент за непосредно пружену јавну услугу, односно спроведен поступак или радњу, коју је пружио, односно спровео корисник јавних средстава (орган надлежан за озакоњење) власнику нелегалног објекта у поступку његовог озакоњења. Висина таксе одређена је оспореним Законом, и то на основу објективних критеријума као што су класа, површина, намена објекта и начин његовог коришћења, у износима које ће моћи да плати највећи број власника нелегалних објеката, а што треба да резултира повећањем јавних прихода и озакоњењем што већег броја објеката који испуњавају услове прописане Законом. Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да је прописивање оспорене таксе за озакоњење објеката у границама овлашћења законодавца из члана 97. тач. 8. и 12. Устава, те да је наведена законска мера уставно-правно прихватљива и у складу је са јавним/општим интересом за спровођење поступка озакоњења објеката, тј. за укључивање у легалне оквире највећег броја нелегалних објеката, као легитимног циља. С тим у вези, Уставни суд сматра да су неосновани наводи предлагача и иницијатора да су чланом 33. Закона привилеговани нелегални градитељи супротно Уставу.

У вези са наводима предлагача и иницијатора да се увођењем таксе за озакоњење објеката ограничава право јединица локалне самоуправе из члана 190. став 1. тачка 2. Устава да уређују грађевинско земљиште, јер се умањују њихови приходи, односно средства намењена за уређивање грађевинског земљишта, Уставни суд указује да наведени члан Устава неспорно јемчи јединицама локалне самоуправе да својим актима уређују коришћење грађевинског земљишта, али да ову надлежност оне врше у складу са законом. Сагласно изнетом, јединице локалне самоуправе су, и након доношења оспореног Закона о озакоњењу објеката којим је уведена такса за озакоњење објеката, овлашћене да регулишу одређена питања у вези са коришћењем, односно уређивањем грађевинског земљишта, али само у границама које су одређене и конкретизоване законом, што укључује и законске одредбе којима се одређује процентуални износ јавних прихода који припада јединици локалне самоуправе на име остваривања њених уставних надлежности, па и надлежности из члана 190. став 1. тачка 2. Устава. Тако је одредбом члана 33. став 2. Закона прописано да се такса за озакоњење објеката уплаћује у износу од 70% у корист јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази незаконито изграђени објекат и ставом 3. истог члана Закона је било прописано да наведена средства јединица локалне самоуправе користи за уређивање (припремање и опремање) грађевинског земљишта, прибављање грађевинског земљишта у јавну својину и изградњу и одржавање објеката јавне намене и комуналне инфраструктуре. Међутим, одредбом члана 16. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о озакоњењу објеката брисан је став 3. члана 33. основног Закона, што значи да је опредељење законодавца да не одређује намену за коју ће се користити средства која, на име уплаћене



таксе за озакоњење објеката, припадају јединицама локалне самоуправе. Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да су неосновани наводи предлагача и иницијатора да је чланом 33. Закона ограничена надлежност јединице локалне самоуправе из члана 190. став 1. тачка 2. Устава.

Поједини иницијатори сматрају да је чланом 33. Закона повређена и одредба члана 84. став 1. Устава, којом је утврђено да сви имају једнак правни положај на тржишту, јер је бесправним градитељима озакоњењем опроштена накнада за уређивање грађевинског земљишта што их приликом продаје озакоњених станова ставља у повољнији положај у односу на градитеље који су поштовали закон, односно да је повређена и одредба члана 91. став 2. Устава, којом је утврђено да је обавеза плаћања пореза и других дажбина општа и заснива се на економској моћи обвезника, зато што су озакоњењем „сви нелегални градитељи ослобођени дажбина, независно од своје економске моћи“. Полазећи од изложених и образложених ставова о томе због чега се законодавац определио да се у поступку озакоњења објеката, уместо доприноса за уређење грађевинског земљишта, плаћа такса за озакоњење објеката, те о правној природи ове таксе и начину како је одређена њена висина, Уставни суд сматра неутемељеним и тврдње иницијатора о несагласности члана 33. Закона са наведеним одредбама чл. 84. и 91. Устава. Сагласно изнетом, Уставни суд је предлоге у овом делу одбио, а иницијативе одбацио, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду, и одлучио као у тачки 2. изреке.

Када су у питању тврдње предлагача и иницијатора о несагласности члана 33. Закона о озакоњењу објеката са одредбом члана 20. став 1. тачка 8. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14-др. закон и 101/16) и са одредбама чл. 96. и 97. Закона о планирању и изградњи којима је регулисан допринос за уређивање грађевинског земљишта, Уставни суд указује да оцена међусобне сагласности закона није, у смислу цитиране одредбе члана 167. став 1. тачка 1. Устава, у надлежности Уставног суда, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио предлоге и иницијативе у овом делу и одлучио као у тачки 5. изреке.

## XII

С обзиром на то да је донео коначну одлуку, Уставни суд је одбацио захтев предлагача за обуставу извршења појединачног акта или радње која је предузета на основу оспорених одредаба Закона, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, и решио као у тачки 6. изреке.

Полазећи од свега изложеног, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тач. 1) и 14), члана 46. тач. 3) и 5), члана 47. став 1. тачка 1) и став 2. Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 10. став 7. Закона наведеног у тачки 1. изреке престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Закон о финансијској подршци породици са децом  
(„Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18)  
– одредбе члана 13, члана 17. ст. 1. и 2. и члана 18. ст. 1-9,  
члана 20. и члана 54. став 2.

и

Закон о изменама и допунама Закона о финансијској  
подршци породици са децом  
(„Службени гласник РС“, број 50/18) – одредба члана 12. став 1.

Полазећи од садржине оспорених решења из чл. 17. и 18. Закона о финансијској подршци породици са децом, Уставни суд је нашао да се као спорно поставља питање да ли се предвиђеним решењем у ставу 2. члана 17, а потом последично у ст. 2, 4. и 6. члана 18. Закона крши једно од основних начела Устава у остваривању људских и мањинских права, начело једнакости свих пред Уставом и законом и забране дискриминације, утврђено чланом 21. ст. 1-3. Устава. Наиме, одредбама члана 17. Закона одређени су корисници права на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, као и услови за остваривање тога права, док је чланом 18. прописан начин утврђивања основице и месечне основице за обрачун наведене накнаде, тако да се мајкама корисницама наведеног права које су остваривале приходе по неком од основа на које се плаћају доприноси за обавезно социјално осигурање, а који немају карактер зараде (самостално обављање делатности, уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу, носилац породичног пољопривредног газдинства са статусом лица које самостално обавља делатност и др.), као и онима које су у моменту рођења детета незапослене и нису оствариле право на новчану накнаду по основу незапослености, као релевантан период за утврђивање основице за обрачун наведене накнаде узима период од последњих 18 месеци који претходе првом месецу отпочињања одсуства због компликација у вези са одржавањем трудноће или породилског одсуства, односно дану рођења детета (члан 18. став 1.), а насупрот томе, сагласно ставу 2. члана 17, мајкама које су пољопривредни осигураници, као релевантан период за утврђивање основице за обрачун наведене накнаде узима се период од последња 24 месеца који претходе дану рођења детета (члан 18. ст. 2, 4. и 6.), што значи да је за остваривање истог права законодавац само за мајке које су пољопривредне осигуранице, у погледу услова који се односи на трајање периода у коме је оствариван приход по основу кога су уплаћивани доприноси, прописао дужи период – 24 месеца, а за све остале кориснике тога права 18 месеци (једнако као у случају запослених које остварују право на накнаду зараде).

Полазећи од тога да начело једнакости свих пред Уставом и законом и забране дискриминације из члана 21. ст. 1-3. Устава подразумева једнак третман свих пред Уставом и законом а да неједнако поступање (дискриминација), у најширем смислу речи, представља другачије третирање лица у истим или сличним ситуацијама без објективног и разумног оправдања, Уставни суд сматра да се одредбом члана 17. став 2, а последично и одредбама

члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона, пољопривредне осигуранице стављају у неједнак положај у погледу услова за остваривање права на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета у односу на друге кориснике тог права, а да овако разликовање нема објективног и разумног оправдања, нити се њиме тежи одређеном легитимном циљу. Сагласно томе, Суд је оценио да оспорене одредбе члана 17. став 2, а последично и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона, нису у сагласности са Уставом.

Разматрајући предлог за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 13, члана 17. ст. 1. и ст. 3-9, члана 18. ст. 1, 3, 5, 7, 8. и 9, члана 20. и члана 54. став 2. Закона о финансијској подршци породици са децом и члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом из 2018. године, Уставни суд је нашао да су изнети наводи предлагача или неосновани, или нису у вези са садржином оспорених одредаба, односно не могу се довести у уставноправну везу са уставним начелом о забрани дискриминације из члана 21. Устава на које се позива, а поводом захтева да се утврди да ове одредбе нису у сагласности са појединим одредбама Закона о забрани дискриминације, Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени међусобну усаглашеност одредаба два закона, па је одбио овај предлог.

Како је донео коначну одлуку у овом уставном спору, Уставни суд је одбацио захтев предлагача за обуставу извршења појединачних решења, односно радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 17. став 2. и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) нису у сагласности са Уставом.

2. Одбија се предлог за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 13, члана 17. ст. 1. и 3-9, члана 18. ст. 1, 3, 5, 7, 8. и 9, члана 20. и члана 54. став 2. Закона из тачке 1. и одредбе члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 50/18).

3. Одбацује се захтев за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона из тачке 1.

## О б р а з л о ж е њ е

### I

Предлозима два овлашћена предлагача покренут је поступак пред Уставним судом за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима појединих одредаба закона наведених у изреци.

Првим предлогом покренут је поступак за оцену уставности и „законитости“ одредаба члана 13. став 4, члана 17. став 2, члана 18. став 2. и члана 54. став 2. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) и члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 50/18).

Предлагач наводи да одредба члана 13. став 4. интегралног текста Закона, којом је прописано да максимални износ месечне основице накнаде зараде, односно плате за време породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета не може прећи износ од три просечне месечне зараде у Републици према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан подношења захтева, није у сагласности са чланом 21. Устава којим је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, нити са одредбама чл. 4. и 7. и члана 20. став 1. Закона о забрани дискриминације и да ово наизглед неутрално правило несразмерно теже погађа жене које су примале зараде веће од три просечне зараде у Републици, јер ће њима накнада зараде бити мања од зараде коју су примале пре коришћења одсуства. Даље наводи да, имајући у виду правну природу породилског одсуства и чињеницу да због традиционалних друштвених образаца понашања веома мало мушкараца користи право на одсуство ради неге детета, јасно је да оспорена одредба несразмерно теже погађа жене у односу на мушкарце, које ће имати додатне баријере у усклађивању посла и приватног живота. По мишљењу предлагача, жене са вишим примањима неоправдано су стављене у неједнак положај у односу на жене са нижим примањима на основу имовног стања, због чега иако оспорена одредба има законит циљ, средства за постизање тог циља нису примерена ни нужна. Истиче да је оспорена одредба Закона у нескладу и са чланом 43. Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање према коме највишу годишњу основицу доприноса чини петоструки износ збира просечних месечних зарада у Републици, па је нејасно због чега законодавац очекује да запослене са вишим зарадама плаћају доприносе до максималног износа док ће у тренутку када постану мајке примати максимално три просечне зараде, што ће несумњиво утицати на њихов дотадашњи квалитет живота, као и да ће оспорена одредба посебно тешко погодити предузетнице и власнице компанија.

Као разлог оспоравања уставности члана 17. став 2. и члана 18. став 2. интегралног текста Закона исти предлагач наводи да је чланом 17. утврђено право на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, док је чланом 18. прописан начин утврђивања основице за наведену накнаду, при чему су оспореним ставовима жене које су пољопривредне осигуранице супротно члану 21. Устава и Закону о забрани дискриминације стављене у неповољнији положај у односу на остале жене које остварују наведену накнаду, за шта не постоји објективно и разумно оправдање. Ово стога јер наведену накнаду може остварити жена која је у периоду од 18 месеци пре рођења детета остваривала приходе на основу делатности

предвиђених ставом 1. члана 17, док је за жене које су пољопривредне осигуранице услов да су по том основу биле осигуране у периоду од 24 месеца пре рођења детета. Овако постављен услов је затим у директној вези са израчунавањем основице за наведену накнаду (члан 18.), па се тако женама пољопривредним осигураницама основица утврђује сразмерно збиру месечних основица на које су плаћени доприноси за обавезно пензијско и инвалидско осигурање за последња 24 месеца који претходе дану рођења детета, док се основица за лица обухваћена ставом 1. члана 17. рачуна узимањем у обзир последњих 18 месеци.

Предлагач затим цитира одредбе члана 54. став 2. интегралног текста Закона и члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом и наводи да, упркос томе што је родитељски додатак намењен свој деци (крајњи корисник је дете иако је формални титулар права мајка детета, а под одређеним условима отац), деца рођена пре 25. децембра 2017. године за коју се и даље прима родитељски додатак неоправдано се налазе у неповољнијем положају у односу на децу која су рођена након овог датума, будући да се на њих примењују неповољније одредбе претходно важећег закона и исплаћује им се нижи износ додатка у односу на децу рођену након наведеног датума. Позива се на члан 21. Устава и чл. 4. и 22. Закона о забрани дискриминације, а указује се и да према члан 64. став 1. Устава деца уживају људска права примерено свом узрасту и душевној зрелости. На крају се предлаже да Уставни суд донесе одлуку којом ће утврдити да одредбе члана 13. став 4, члана 17. став 2, члана 18. став 2. и члана 54. став 2. интегралног текста Закона и одредба члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом нису у сагласности са Уставом и Законом о забрани дискриминације.

Другим предлогом обухваћене су одредбе члана 12. став 7, члана 13, члана 14. став 8. и чл. 17, 18. и 20. интегралног текста Закона. С обзиром на то да поводом оспоравања уставности члана 12. став 7. Закона постоји формиран уставносудски предмет ГУз-266/2017 у коме је донето решење о покретању поступка, а поводом оспоравања члана 14. став 8. Закона постоји формиран предмет ГУз-247/2018, у коме је такође донето решење о покретању поступка, део предлога који се односи на наведене одредбе спојен је са тим предметима, док је део предлога који се односи на одредбе чл. 13, 17, 18. и 20. спојен овом предмету, ГУз-216/2018, ради вођења јединственог поступка и одлучивања, сагласно одредбама члана 43. ст. 1. и 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13).

Одредбе чл. 13. и 18. Закона предлогом су оспорене из истих разлога, у односу на одредбе чл. 20, 21. и 66. Устава, члана 8. Ревидиране Европске социјалне повеље, члана 6. тачка 3. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства и чл. 65. и 66. Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења. У предлогу се наводи да члан 66. Устава гарантује посебну заштиту свим породицама, свој деци и свим мајкама и не прави разлику на запослене и незапослене мајке, а да према члану 20. Устава, зајемчена људска права могу законом бити ограничена само ако

ограничење допушта Устав, те да ограничења из чл. 13. и 18. Закона задиру у суштину гарантованог права јер искључују одређене категорије становништва из заштите. Даље се истиче да утврђивање основице накнаде само за оне који раде представља дискриминацију родитеља који не раде, односно који не раде у одређеном временском периоду, забрањену чланом 21. Устава, да је право на посебну заштиту мајке повређено и непрописивањем најнижег износа накнаде, те да је одредбама чл. 13. и 18. Закона, супротно члану 20. Устава, смањен достигнути ниво људских права јер је претходно законско решење прописивало повољније услове за обрачун накнаде као и најнижи износ накнаде. Предлагач сматра да су оспорене одредбе чл. 13. и 18. у супротности и са чланом 8. Ревидиране европске социјалне повеље јер није нормиран минимални износ накнаде зараде, чиме је нарушена обавеза обезбеђивања адекватних давања, да износ од 18 месечних зарада на које су плаћени доприноси, које корисница права треба да испуни у континуитету, без могућности сабирања рада у радном односу и ван радног односа, не обезбеђује адекватна давања мајкама које нису оствариле прописане услове, да су оспореним одредбама прекршене и одредбе члана 6. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства, као и чл. 65. и 66. Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења.

Као разлог оспоравања члана 17. Закона у предлогу се наводи да став 1. тога члана није у сагласности са чл. 60, 66. и 69. а у вези са чл. 20. и 21. Устава из истих разлога из којих су оспорени и чл. 13. и 18. Закона, да је поред тога уведена и додатна дискриминација мајки, породица и деце рођене пре 1. јула 2018. године, јер је коришћење права на остале накнаде омогућено само за децу рођену након овог датума. По мишљењу предлагача, одредбама ст. 2. и 3. истог члана Закона дискриминисане су кориснице права које су порезе и доприносе уплаћивале као пољопривредне осигуранице у односу на кориснице права које су радиле у радном односу или ван радног односа јер се уместо 18 за њих захтева 24 месеца у којима су остваривале приходе и уплаћивале порезе и доприносе, као и да је супротно Ревидираној европској социјалној повељи, Конвенцији Међународне организације рада број 183 о заштити материнства и Конвенцији о правима особа са инвалидитетом, ограничено право детета на социјалну заштиту, адекватне услове живота, покривање додатних трошкова инвалидности и примања мајке у минималном износу од две трећине претходне зараде.

У предлогу се наводи и да је оспореним чланом 20. Закона прекршен члан 20. Устава који прописује да се достигнути ниво људских права не може смањивати, будући да је претходни максимални износ накнаде зараде био ограничен на пет просечних зарада, као и члан 21. Устава о забрани дискриминације, јер су примаоци накнада који зарађују више од просека доведени у неравноправан положај.

Предлагач је још предложио да Уставни суд, на основу члана 56. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), ради спречавања даље штете донесе решење којим ће до окончања поступка наложити обуставу извршења појединачних

решења, односно радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона, а којима је смањен достигнути ниво људских и мањинских права супротно члану 20. став 2. Устава и наложити обрачун накнада зарада у складу са Законом о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 16/02, 115/05 и 107/09).

Уставни суд је предлоге доставио Народној скупштини ради давања одговора, па како у остављеном року, а ни по његовом протеклу, тражени одговор није достављен, Суд је, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду, наставио поступак у овом уставносудском предмету.

## II

У спроведеном поступку Уставни суд је констатовао да је Народна скупштина 14. децембра 2017. године донела Закон о финансијској подршци породици са децом, који је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 113/17, од 17. децембра 2017. године. Закон је ступио на снагу 25. децембра 2017. године, с тим што се примењује од 1. јула 2018. године. Након тога, Народна скупштина је донела Закон о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом који је објављен у „Службеном гласнику РС“, број 50/18 од 29. јуна 2018. године, ступио је на снагу наредног дана од дана објављивања, а примењује се такође од 1. јула 2018. године.

Оспореним и другим релевантним одредбама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) прописано је: да права на финансијску подршку породици са децом, у смислу овог закона, између осталог, јесу – 1) накнада зараде, односно накнада плате за време породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета, 2) остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета и 3) родитељски додатак (члан 11. став 1. тач. 1)-3)); да накнаду зараде, односно накнаду плате за време породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета остварују запослени код правних и физичких лица (у даљем тексту: запослени код послодавца) (члан 12. став 1.); да се основица накнаде зараде, односно накнаде плате за време породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета, за лица из члана 12. овог закона, утврђује на основу збира месечних основица на који су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе првом месецу отпочињања одсуства због компликација у вези са одржавањем трудноће, или породилског одсуства, уколико није коришћено одсуство због компликација у вези са одржавањем трудноће (члан 13. став 1); да се основица накнаде зараде, односно накнаде плате, запосленог који је засновао радни однос након рођења детета, утврђује на основу збира месечних основица на који су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе месецу отпочињања одсуства по заснивању радног односа (члан 13. став 2.); да се основица накнаде зараде, односно накнаде плате за време одсуства са рада ради посебне неге детета, за лица из члана 12. овог закона, утврђује на основу збира

месечних основица на који су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе месецу отпочињања одсуства (члан 13. став 3.); да се месечна основица накнаде зараде, односно накнаде плате, добија дељењем збира основица из ст. 1. до 3. овог члана са 18 и не може бити већа од три просечне месечне зараде у Републици Србији, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан подношења захтева (члан 13. став 4.); да месечна основица накнаде зараде, односно накнаде плате представља бруто обрачунску вредност (члан 13. став 5.); да остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, за дете рођено 1. јула 2018. године и касније, може остварити мајка која је у периоду од 18 месеци пре рођења детета остваривала приходе – 1) а у моменту рођења детета је незапослена и није остварила право на новчану накнаду по основу незапослености, 2) по основу самосталног обављања делатности, 3) као носилац породичног пољопривредног газдинства које има статус лица које самостално обавља делатност према закону којим се уређује порез на доходак грађана, 4) по основу уговора о обављању привремених и повремених послова, 5) по основу уговора о делу, 6) по основу ауторског уговора, 7) по основу уговора о правима и обавезама директора ван радног односа (члан 17. став 1.); да остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета може остварити и мајка која је у периоду од 24 месеца пре рођења детета била пољопривредни осигураник (члан 17. став 2.); да право из ст. 1. и 2. овог члана може остварити и жена која је усвојитељ, хранитељ или старатељ детета (члан 17. став 3.); да се право на остале накнаде по основу рођења и неге детета остварује у трајању од годину дана од дана рођења детета, без обзира на ред рођења детета (члан 17. став 4.); да изузетно од става 4. овог члана, за лице које остварује и право на накнаду зараде, односно накнаду плате, право на остале накнаде по основу рођења и неге детета остварује се у трајању од годину дана од дана отпочињања права на породилско одсуство (члан 17. став 5.); да право на остале накнаде по основу рођења и неге детета остварује мајка из ст. 1. и 2. овог члана у трајању од три месеца од дана рођења детета, ако се дете роди мртво или умре пре навршена три месеца живота, односно до смрти детета уколико оно умре касније (члан 17. став 6.); да право на остале накнаде по основу рођења и неге детета, може остварити и отац детета, уколико мајка није жива, ако је напустила дете, или ако је из објективних разлога спречена да непосредно брине о детету (члан 17. став 7.); да се право на остале накнаде по основу посебне неге детета остварује у складу са овим законом и прописима који регулишу остваривање права на накнаду зараде за време одсуства са рада ради посебне неге детета за лица запослена код послодавца (члан 17. став 8.); да се захтев за остваривање права на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета може поднети до истека законом утврђене дужине трајања права које се остварује (члан 17. став 9.); да се право на остале накнаде по основу посебне неге детета не може остварити за дете за које је остварено право на додатак за помоћ и негу другог лица (члан 17.



став 10.); да се основица за остале накнаде по основу рођења и неге детета за лице из члана 17. став 1. овог закона утврђује сразмерно збиру месечних основица на који су плаћени доприноси, осим основице доприноса за приходе који имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе првом месецу отпочињања одсуства због компликација у вези са одржавањем трудноће, или породилског одсуства, уколико није коришћено одсуство због компликација у вези са одржавањем трудноће, односно дану рођења детета (члан 18. став 1.); да се основица за остале накнаде по основу рођења и неге детета, за лице из члана 17. став 2. овог закона, утврђује сразмерно збиру месечних основица на који су плаћени доприноси за обавезно пензијско и инвалидско осигурање за последња 24 месеца који претходе дану рођења детета (члан 18. став 2.); да се основица за остале накнаде по основу посебне неге детета за лице из члана 17. став 1. овог закона утврђује сразмерно збиру месечних основица на који су плаћени доприноси, осим основице доприноса за приходе који имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе месецу коришћења права (члан 18. став 3.); да се основица за остале накнаде по основу посебне неге детета, за лице из члана 17. став 2. овог закона, утврђује сразмерно збиру месечних основица на који су плаћени доприноси за обавезно пензијско и инвалидско осигурање за последња 24 месеца који претходе месецу коришћења права (члан 18. став 4.); да се месечна основица за остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета за лица из члана 17. став 1. овог закона добија дељењем збира основица из ст. 1. и 3. овог члана са 18 (члан 18. став 5.); да се месечна основица за остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета за лица из члана 17. став 2. овог закона добија дељењем збира основица из ст. 2. и 4. овог члана са 24 (члан 18. став 6.); да месечна основица за остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета из ст. 5. и 6. овог члана не може бити већа од три просечне месечне зараде у Републици Србији, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан подношења захтева (члан 18. став 7.); да се месечна основица из ст. 5. и 6. овог члана дели са коефицијентом 1,5 и тако се одређује пун месечни износ остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета (члан 18. став 8.); да се приликом утврђивања основице за остале накнаде не узимају основице за приходе који имају карактер зараде, осим за лица која у моменту подношења захтева нису у радном односу, а у претходном периоду су остваривала приходе по основу зараде (члан 18. став 9.); да збир накнаде зараде, односно накнаде плате за време породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета и остале накнаде по основу рођења, неге и посебне неге детета не може бити већи од три просечне месечне зараде у Републици Србији, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан подношења захтева за накнаду зараде и да ако корисник права остварује накнаду зараде, односно накнаду плате чији укупни износ прелази три просечне зараде у Републици Србији прво се исплаћује накнада зараде, односно

накнада плате (члан 20.); да ће се поступци за остваривање права на одсуство са рада и накнаду зараде односно накнаду плате за време породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и посебне неге детета који су започети пре почетка примене овог закона окончати у складу са прописима који су били на снази у време отпочињања породилског одсуства; да ће се право на родитељски додатак за децу рођену пре почетка примене овог закона, остварити у складу са прописима који су били на снази на дан рођења детета и да ће се исплате по решењима донетим пре почетка примене овог закона као и у поступцима из ст. 1. и 2. овог члана који су решени у складу са прописима који су били на снази до почетка примене овог закона вршити у складу са прописима који су били на снази до почетка примене овог закона (члан 54.).

Оспореним чланом 12. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 50/18), који као самосталан члан није интегрисан у законски интегрални текст прописано је: да ће се право на родитељски додатак за децу рођену на дан ступања на снагу Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 113/17), 25. децембра 2017. године, и касније, закључно са 30. јуном 2018. године, које се остварује у складу са прописима који су били на снази на дан рођења детета а исплаћује у једнаким месечним ратама, ускладити по службеној дужности, почев од 1. јула 2018. године, са бројем рата и месечним износима родитељског додатка утврђеним овим законом и да ће се исплата права из става 1. овог члана вршити у року од шест месеци од дана примене овог закона.

### III

Уставом Републике Србије утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима 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, да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, 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, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или

посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1-3.); да се јемчи право на рад, у складу са законом, да свако има право на слободан избор рада, да су свима, под једнаким условима, доступна сва радна места, да свако има право на поштовање достојанства своје личности на раду, безбедне и здраве услове рада, потребну заштиту на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правичну накнаду за рад и на правну заштиту за случај престанка радног односа и да се нико тих права не може одрећи, да се женама, омладини и инвалидима омогућују посебна заштита на раду и посебни услови рада, у складу са законом (члан 60); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом, да се мајци пружа посебна подршка и заштита пре и после порођаја, да се посебна заштита пружа деци о којој се родитељи не старају и деци која су ометена у психичком или физичком развоју, да деца млађа од 15 година не могу бити запослена нити, ако су млађа од 18 година, могу да раде на пословима штетним по њихово здравље или морал (члан 66).

Конвенцијом Међународне организације рада број 183 о заштити материнства (Закон о ратификацији Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 1/10)) утврђено је: да се ова конвенција примењује на све запослене жене, укључујући и оне у нетипичним облицима зависног рада, 2. да међутим, свака чланица која ратификује ову конвенцију може, након договора са представницима одговарајућих организација послодаваца и запослених, искључити у целости или делимично из обухвата ове конвенције ограничене категорије запослених ако би њена примена на њих изазвала посебне и знатне проблеме, 3. да ће свака чланица која искористи могућност предвиђену у претходном ставу у првом извештају о примени ове конвенције на основу члана 22. Статута Међународне организације рада навести категорије запослених искључене по овом основу и разлоге за њихово искључење, да ће у наредним извештајима чланица описати мере предузете у циљу постепеног проширења одредаба ове конвенције и на те категорије (члан 2.); да на основу лекарске потврде или друге одговарајуће потврде, на основу домаћег закона и праксе, у којој се наводи предвиђени датум порођаја, жена на коју се примењује ова Конвенција има право на породилско одсуство у трајању не краћем од 14 недеља, да трајање одсуства из претходног става свака чланица прописује изјавом која се прилаже уз ратификацију ове Конвенције, да свака чланица може накнадно доставити генералном директору Међународног бироа рада другу изјаву којом се продужава породилско одсуство, да имајући у виду заштиту здравља мајке и детета, породилско одсуство ће обухватити период од шест недеља обавезног одсуства након порођаја, уколико није другачије договорено на националном нивоу између владе и репрезентативних организација послодаваца и запослених, да ће се део породилског одсуства који се користи пре

порођаја продужити за време између претпостављеног и стварног датума порођаја, без скраћивања обавезног дела одсуства које се користи после порођаја (члан 4.); да ће се на основу лекарске потврде, одобрити одсуство пре или после породилског одсуства у случају болести, компликација или опасности од компликација у вези трудноће или порођаја, да се врста и максимално трајање таквог одсуства може прописати у складу са домаћим законом и праксом (члан 5.); да се новчане накнаде обезбеђују, у складу са домаћим законом и прописима или на други начин у складу са домаћом праксом, женама које су одсутне са посла по основу наведеном у члану 4. или 5, да износ новчане накнаде треба да буде такав да обезбеди одржавање доброг здравља жене и детета уз одговарајући животни стандард, да ако се на основу домаћег закона или праксе износ новчане накнаде за одсуство из члана 4. обрачунава на основу претходне зараде, износ те накнаде не може бити мањи од две трећине женине претходне зараде или од примања која се узимају у обзир приликом обрачуна накнаде, да када се на основу домаћег закона или праксе за одређивање висине новчане накнаде за одсуство из члана 4. користе друге методе, износ накнаде треба да буде приближан износу који би се у просеку добио применом претходног става, да ће свака чланица обезбедити да услови за стицање права на новчану накнаду буду такви да их испуњава велика већина жена на које се ова Конвенција односи, да ако жена не испуњава услове за стицање права на новчану накнаду на основу домаћег закона и прописа или на други начин у складу са домаћом праксом, она ће остварити право на одговарајућу накнаду из средстава социјалне помоћи под условом материјалног цензуса прописаног за такву врсту помоћи, да би се заштитио положај жена на тржишту радне снаге, повластице у смислу одсуства из чланова 4 и 5 обезбеђују се кроз обавезно социјално осигурање или државне фондове, или на начин одређен домаћим законом и праксом (члан 6. ст. 1-6. и 8.).

Конвенцијом број 102 МОР о минималној норми социјалног обезбеђења (Уредба о ратификацији Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, број 1/55)), одредбама у односу на које су оспорене поједине одредбе Закона утврђено је: да у погледу губитка зараде која долази као последица трудноће, порођаја и њихових последица, давања ће се састојати од периодичног плаћања обрачунатог било према члану 65. било према одредбама члана 66. и да износ периодичног плаћања може варирати у току осигураног случаја, под условом да просечан износ одговара горњим одредбама (члан 50.); да за свако периодично плаћање на које се примењује овај члан, износ давања, повећан за износ породичних потпора, које се дају за време осигураног случаја, треба да буде за типског корисника, означеног у табели приложеној овом Делу и за осигурани случај у питању, најмање једнак проценту означеном у тој табели, у односу на укупну ранију зараду корисника или његовог храниоца породице и износ породичних потпора које се дају заштићеном лицу које има исте породичне обавезе као типски корисник. 2. да ће се ранија зарада корисника или његовог храниоца породице рачунати према прописаним

правилима, а када су заштићена лица или њихови храниоци породице сврстани у разреде према својој заради, ранија зарада ће се рачунати према основним зарадама разреда којима припадају. 3. да за износ давања или за зараду која се узима у обзир за обрачун давања, може бити прописан максимум, под условом да тај максимум буде одређен тако да одредбе параграфа 1 овог члана буду задовољене, када је ранија зарада корисника или његовог храниоца породице нижа или једнака плати квалификованог радника – мушкарца. 4. да ће се ранија зарада корисника или његовог храниоца породице, плата квалификованог радника – мушкарца, давања и породичне потпоре рачунати по истој временској основи 5. да ће се за остале кориснике давање одредити тако да буде у примерној сразмери са примањем типског корисника. 6. да ће се за примену овог члана, као квалификовани радник – мушкарац сматрати: а) било ађустер или стругар у механичкој индустрији изузев индустрије електричних машина; б) било типски квалификовани радник одређен према одредбама следећег параграфа; ц) било лице чија је зарада једнака или виша од зарада 75% свих заштићених лица, рачунајући те зараде на годишњој основи или на основи краћег временског периода, према томе како буде прописано; д) било лице чија зарада износи 125% од просечне зараде свих заштићених лица. 7. да ће типски квалификовани радник за примену алинеје б) претходног параграфа бити изабран из разреда који обухвата највећи број лица мушког пола осигураних за тај случај, или хранилаца породице заштићених лица, из гране која такође обухвата највећи број тих заштићених лица или хранилаца породице; да ће се у том циљу користити типска међународна класификација индустрија свих грана економске делатности, усвојена од стране Економског и социјалног савета Организације Уједињених нација на његовом седмом заседању, 27 августа 1948 године, која је придодата као прилог овој Конвенцији, водећи рачуна о свим изменама које би могле бити донете. 8. да када давања варирају према областима, квалификовани радник – мушкарац изабраће се за сваку од области, према одредбама параграфа 6 и 7 овог члана. 9. да ће се плата квалификованог радника – мушкарца одредити на основу плате за нормално радно време, одређено било колективним уговорима, било националним законодавством или на основу истог, било обичајем, рачунајући ту и додатке на скупоћу, ако постоје; да ако се овако одређене плате разликују према областима, а параграф 8 овог члана није примењен, узеће се средња плата (члан 65.); да за свако периодично плаћање на које се примењује овај члан, износ давања, повећан за износ породичних потпора које се дају за време осигураног случаја, треба да буде за типског корисника, означеног у табели приложеној овом Делу и за осигурани случај у питању, најмање једнак проценту означеном у тој табели, у односу на укупну плату обичног одраслог радника – мушкарца и износ породичних потпора које се дају заштићеном лицу које има исте породичне обавезе као типски корисник. 2. да ће се плата обичног одраслог радника – мушкарца, давање и породичне потпоре рачунати по истој временској основи, да ће се за остале кориснике давање одредити тако да буде у примерном односу са примањем типског

корисника. 4. да ће се за примену овог члана, као обичан радник – мушкарац сматрати: а) било типски обичан радник у механичкој индустрији изузев индустрије електричних машина; б) било типски обичан радник одређен према одредбама следећег параграфа. 5. типски обичан радник, за примену алинеје б) претходног параграфа изабраће се из разреда који обухвата највећи број лица мушког пола осигураних за тај случај, или храниоца породице заштићених лица, у грани која такође обухвата највећи број тих заштићених лица или хранилаца породице; у том циљу користиће се типска међународна класификација индустрија свих грана економске делатности, усвојена од стране Економског и социјалног савета Организације Уједињених нација на његовом седмом заседању, 27 августа 1948 године, која је придодата као прилог овој Конвенцији, водећи рачуна о свим изменама које би могле бити донете. 6. да када давања варирају према областима, обичан одрасли радник – мушкарац изабраће се, за сваку од области, према одредбама параграфа 4 и 5 овог члана, 7. да ће се плата обичног одраслог радника – мушкараца одредити на основу плате за нормално радно време, одређене било колективним уговорима, било националним законодавством или на основу њега, било обичајем, рачунајући ту и додатке на скупоћу, ако постоје; да када се овако одређене плате одређују према областима, а параграф 6 овог члана није примењен, узмеће се средња плата (члан 66.).

Одредбама члана 8. Ревидиране европске социјалне повеље (Закон о ратификацији Ревидиране европске социјалне повеље („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 42/09)), у односу на које су оспорене поједине одредбе Закона утврђено је: да у намери да обезбеде ефективно остваривање права запослених жена на заштиту материнства, стране уговорнице обавезују се: 1. да обезбеде запосленим женама, или путем плаћеног одсуства, или путем адекватних давања из социјалног осигурања или из јавних фондова, да користе одсуство пре и после рођења детета у укупној дужини од најмање 14 недеља; 2. да сматрају незаконитим ако послодавац жени уручи обавештење о отказу у периоду од тренутка када је обавестила свог послодавца да је у другом стању до истека њеног породилског одсуства или уколико јој уручи обавештење о отказу уз отказни рок који истиче за време таквог одсуства; 3. да обезбеде да мајке које негују своју децу имају право на довољно слободног времена за те сврхе; 4. да регулишу запошљавање трудница, жена које су недавно родиле дете и оне које негују своје дете, за рад у ноћној смени; 5. да забране запошљавање трудних жена, жена које су недавно родиле дете или оних које негују своју децу, у подземним рудницима и на свим другим радним местима која за њих нису адекватна а из разлога што су опасна, нездрава или исцрпљујућа, и да предузму одговарајуће мере да заштите право ових жена на запошљавање.

#### IV

Разматрајући основаност навода предлагача Уставни суд је пошао од Уставом утврђеног права на посебну заштиту породице, мајке, самохраног родитеља и детета из члана 66. Устава, којим је, у ставу 1, утврђено да породица,

мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом, а у ставу 2. да се мајци пружа посебна подршка и заштита пре и после порођаја. Имајући у виду наведено, Уставни суд констатује да је уставотворац уређивање облика подршке и заштите жена у вези са материнством и њихова права у вези са рођењем детета, препустио законодавцу. То даље значи да се законом уређују врсте права, услови и начин њиховог остваривања, трајање, као и престанак права. При томе, законодавац је дужан да поступа сагласно основним уставним начелима о остваривању људских права и потврђеним међународним уговорима.

Уставни суд је даље констатовао да су одредбама члана 11. интегралног текста Закона о финансијској подршци породици са децом (у даљем тексту: Закон) утврђена права у области финансијске подршке породици са децом, између осталих и право на накнаду зараде, односно накнаду плате за време породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета. Одредбама члана 12. Закона прописано је ко су корисници права на накнаду зараде, тако да наведено право остварују запослени код правних и физичких лица, дакле лица која су у радном односу и која, сагласно одредбама Закона о раду („Службени гласник РС“ бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-Одлука УС, 113/17 и 95/18-аутентично тумачење), као општег закона којим је у Републици Србији уређен систем радних односа, користе породилско одсуство, одсуство са рада ради неге детета и одсуство са рада ради посебне неге детета, за време кога им припада накнада зараде (чл. 94. и 96.), која се управо уређује оспореним Законом. Оспореним одредбама члана 13. Закона прописано је како се утврђује основица накнаде зараде за наведена одсуства и како се затим утврђује месечна основица накнаде зараде. Основицу накнаде зараде, односно накнаде плате чини збир месечних основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе првом месецу отпочињања одсуства због компликација у вези са одржавањем трудноће, или породилског одсуства, уколико није коришћено одсуство због компликација у вези са одржавањем трудноће. Добијени збир основица дели се са 18 и тако добијени износ представља месечну основицу накнаде, која представља бруто обрачунску вредност (члан 13. ст. 1, 4. и 5.). Месечна основица накнаде зараде, односно накнаде плате не може бити већа од три просечне месечне зараде у Републици Србији, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан подношења захтева.

С обзиром на то да је одредбама члана 66. ст. 1. и 2. Устава изричито утврђено да се заштита мајке пре и после порођаја уређује законом, да су корисници накнаде зараде одређени чланом 12. Закона сагласно одредбама Закона о раду, а да је оспореним чланом 13. Закона прописан начин утврђивања основице за обрачун ове накнаде, Уставни суд налази да нема уставноправног основа за оспоравање сагласности одредаба члана 13. Закона са одредбама члана 66. Устава, нити са уставним начелима о допуштеном ограничењу зајемчених људских и мањинских права из члана 20. став 1.

Устава. Полазећи од напред наведеног, Уставни суд је као неосноване оценио и наводе да су чланом 13. Закона дискриминисани незапослени родитељи.

Поводом навода предлагача да је чланом 13. Закона супротно члану 20. став 2. Устава смањен достигнути ниво људских права јер је претходно законско решење прописивало повољније услове за обрачун накнаде, Уставни суд указује да је у више својих одлука (нпр. Одлука IУз-479/2014 од 9. априла 2015. године („Службени гласник РС“, број 61/15)) изразио становиште да се појам тзв. „стечених људских и мањинских права“ односи на права и слобода које су зајемчене самим Уставом, а њихов „достигнути ниво“ на врсту права и слобода које су зајемчене, те да је суштина и циљ уставне гаранције о забрани смањења достигнутог нивоа људских и мањинских права у својеврсном самоограничењу уставотворца да ни променама највишег правног акта не може бити укинута неко право или слобода који су претходно били зајемчени. Према ставу Суда, то, *a contrario*, значи да се законом прописани начин остваривања једног Уставом зајемченог људског или мањинског права или слободе не може сматрати стеченим правом, те се зато ни промене у законском уређивању начина на који се конкретно људско или мањинско право (слобода) остварује не би могле довести у уставноправну везу са одредбом члана 20. став 2. Устава. Сагласно томе, у конкретном случају, начин утврђивања основице накнаде зараде установљене законом не може се сматрати стеченим правом чији се достигнути ниво не може умањити у смислу начела ограничења људских и мањинских права из члана 20. Устава.

Што се тиче навода да је оспорени члан 13. Закона услед непрописивања минималног износа накнаде у супротности и са одредбама члана 8. Ревидиране европске социјалне повеље, члана 6. став 3. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства и чл. 65. и 66. Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења, Уставни суд налази да се изнети разлози оспоравања не могу довести у везу са садржином оспореног члана 13. Ово из разлога што се чланом 13. Закона прописује методологија за израчунавање основице за накнаду зараде, као и највиши износ те основице, док је висина накнаде предмет уређивања члана 14. Закона. С тим у вези, Уставни суд примећује да је из истих разлога истим предлогом оспорен и члан 14. став 8. Закона, поводом кога је, као што је на почетку наведено, формиран посебан уставносудски предмет.

Разматрајући наводе предлога да су одредбом члана 13. став 4. Закона, којом је прописано да месечна основица накнаде плате не може бити већа од три просечне месечне зараде у Републици Србији, дискриминисане жене са већим зарадама јер неће примити накнаду у висини 100% претходне зараде иако су плаћале доприносе на пун износ своје зараде, Уставни суд најпре констатује да се, сагласно одредби члана 14. став 7. истог закона, накнада зараде исплаћује из средстава буџета Републике Србије, а не из средстава доприноса за обавезно социјално осигурање. Уставни суд такође констатује да право на накнаду зараде услед одсуства са рада због порођаја и неге детета није обухваћено нити једним од закона којима се уређују права по основу



обавезног социјалног осигурања. Социјална сигурност запослених жена у случају материнства обезбеђује се путем накнаде зараде из буџетских средстава и заснива се на принципу солидарности, једнако као и у случају других социјалних права која се финансирају из јавних прихода. Непосредан израз принципа солидарности, када су у питању новчана социјална давања, јесте и прописивање најнижег и највишег износа давања (тако је нпр. прописан најнижи и највиши износ пензије, најнижи и највиши износ накнаде зараде у случајевима када се она исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања, најнижи и највиши износ накнаде за случај незапослености). Уставни суд указује и да према члану 65. Конвенције Међународне организације рада број 102 о минималној норми социјалног обезбеђења, може бити прописан максимум за износ давања или за зараду која се узима у обзир за обрачун давања за случај материнства, када се то давање обрачунава у односу на ранију зараду корисника, као и да се према члану 11. тачка 3. Директиве Већа Европских заједница 92/85/ЕЕЗ од 19. октобра 1992. године националним законодавством може прописати горња граница накнаде. Сагласно наведеном, Уставни суд налази да нису основани наводи предлагача да су прописивањем највишег износа месечне основице накнаде зараде оспореним ставом 4. члана 13. Закона дискриминисане жене са већим зарадама.

Уставни суд је даље констатовао да су оспореним чланом 17. Закона утврђени корисници права на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, услови за остваривање тог права и његово трајање. Наведено право може да оствари мајка која је у периоду од 18 месеци пре рођења детета остваривала приходе по неком од прописаних основа (самостално обављање делатности, уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу и др.), као и она која је у моменту рођења детета незапослена и није остварила право на новчану накнаду по основу незапослености. Дакле, корисници наведеног права су мајке које су пре рођења детета остваривале приходе на које се плаћају доприноси за обавезно социјално осигурање, а који немају карактер зараде у смислу прописа о раду (само под одређеним условима, прописаним ставом 7. тога члана, корисник права може бити отац детета). С обзиром на то да је једним од предлога члан 17. у целини оспорен у односу на чл. 60, 66. и 69. а у вези са чл. 20. и 21. Устава из истих разлога из којих је оспорен и члан 13. Закона, Уставни суд је најпре констатовао да иако је уставност целог члана 17. оспорена и у односу на чл. 60. и 69. Устава, предлог не садржи разлоге оспоравања у односу на те уставне одредбе, нити се пак оне могу довести у уставноправну везу са садржином оспореног члана. Поводом навода да члан 66. Устава гарантује посебну заштиту свим породицама, свој деци и свим мајкама и не прави разлику на запослене и незапослене мајке, да према члану 20. Устава зајемчена људска права могу законом бити ограничена само ако ограничење допушта Устав, а да се Законом задире у суштину гарантованог права јер искључује одређене категорије становништва из заштите, Уставни суд поново истиче да Уставом није одређена садржина посебне заштите већ је изричито утврђено да се заштита мајке пре и после порођаја уређује

законом и да је законодавац сагласно свом уставном овлашћењу уредио врсте права које се остварују по одредбама овог закона и њихове кориснике. Уставни суд посебно указује да заштита мајке пре и после порођаја има далеко шири домаћај и не своди се само на новчана давања, а различити аспекти те заштите уређени су законима који регулишу различите друштвене односе. Циљ оспореног Закона јесте да женама које су биле радно активне пре рођења детета обезбеди накнаду јер су због рођења детета спречене за рад. Стога су неосновани наводи предлагача да су оспореним чланом 17. Закона супротно члану 20. Устава ограничена права гарантована чланом 66. Устава, као и да су дискриминисани незапослени родитељи.

По налажењу Уставног суда, неосновани су и наводи предлагача да је ставом 1. члана 17. уведена додатна дискриминација мајки, породица и деце рођене пре 1. јула 2018. године јер је коришћење права на остале накнаде омогућено само за децу рођену након овог датума, а не за сву децу чији би родитељи даном ступања на снагу имали право на накнаду. Наиме, право на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета је ново право, установљено оспореним Законом. Закон је ступио на снагу 25. децембра 2017. године, а примењује се од 1. јула 2018. године. С обзиром на то да се закони доносе за будућност и да се примењују на све будуће односе који се тим законима уређују, да је оспореном одредбом прописано да се наведено право остварује за децу рођену од дана када је тај закон почео да се примењује, те да претходни закон није садржао слично право, нема основа да се положај жена чија су деца рођена за време важења претходног закона пореди са положајем жена по важећем закону.

Разматрајући остале наводе истог предлагача и разлоге оспоравања члана 17. Закона (којима је истовремено оспорена и уставност одредаба чл. 13. и 18. Закона, као и њихова сагласност са потврђеним међународним уговорима), а који се односе на износ накнаде, Уставни суд је утврдио да се они не могу довести у везу са садржином оспореног члана 17, будући да предмет садржине тога члана није висина накнаде.

Испитујући основаност навода предлога којим је у целини оспорен члан 18. Закона у односу на одредбе чл. 20, 21. и 66. Устава, члана 8. Ревидиране европске социјалне повеље, члана 6. тачка 3. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства и чл. 65. и 66. Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења, а који се такође односе на недопуштеност ограничења права зајемчених Уставом, дискриминацију родитеља који не раде и на висину накнаде, Уставни суд је утврдио да изнети разлози оспоравања нису ни у каквој вези са садржином члана 18. Закона, којим је прописано утврђивање основице и месечне основице за остале накнаде по основу рођења и неге детета за кориснике накнаде из члана 17. Закона.

По оцени Уставног суда, неосновани су и навода предлога да је чланом 20. Закона, којим је ограничен укупан износ накнаде зараде и остале накнаде по основу рођења, неге и посебне неге детета на три просечне месечне зараде у Републици (када се остварује право на обе накнаде), прекршен члан 20. став 2. Устава који забрањује смањивање достигнутог нивоа људских права,

јер је претходним законом максимални износ накнаде зараде био ограничен на пет просечних зарада. Сагласно напред наведеном становишту Суда о значењу појма достигнутог нивоа људских права, висина накнаде установљене законом не може се сматрати стеченим правом чији се достигнути ниво не може умањити у смислу начела ограничења људских и мањинских права из члана 20. Устава.

Поводом навода да су ограничењем из члана 20. Закона примаоци накнада који зарађују више од просека доведени у неравноправан положај по основу имовног стања иако је право на накнаду зараде право из радног односа које гарантује члан 60. Устава, Уставни суд најпре указује да накнаде на које се односи оспорени члан 20. Закона нису предмет уставних гаранција из члана 60. Устава о праву на рад, већ су мере којима се обезбеђује социјална сигурност за случај рођења детета и утемељене су у одредбама члана 66. ст. 1. и 2. Устава, као и да, као што је напред већ образложено, прописивање највишег износа накнаде не може да се доводи у уставноправну везу са начелом забране дискриминације.

Испитујући основаност навода предлагача да су одредбама члана 54. став 2. Закона и члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом, деца која су рођена пре 25. децембра 2017. године, а за коју се родитељски додатак исплаћује у месечним ратама, неоправдано стављена у неповољнији положај у односу на децу рођену након тог датума јер се на њих примењују неповољније одредбе старог закона, Уставни суд је најпре констатовао да је члан 54. Закона систематизован у делу VIII „Прелазне и завршне одредбе“, те да је оспореним ставом 2. тог члана прописано да ће се право на родитељски додатак за децу рођену пре почетка примене овог закона остварити у складу са прописима који су били на снази на дан рођења детета. Уставни суд даље констатује да је у питању уобичајена прелазна законска одредба којом се уређује питање временског разграничења правног дејства сукцесивних закона, то јест старог и новог закона који уређују исте односе. С обзиром на наведену правну природу оспорене одредбе, она се, по схватању Уставног суда, не може довести у уставноправну везу са уставним начелом о забрани дискриминације из члана 21. Устава.

Са друге стране, према оспореном члану 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом (који је самосталан члан), право на родитељски додатак за децу рођену у периоду од 25. децембра 2017. године до 30. јуна 2018. године, које се остварује у једнаким месечним ратама, ускладиће се по службеној дужности, почев од 1. јула 2018. године, са бројем рата и месечним износима родитељског додатка утврђеним овим законом. Наведена одредба односи се на родитељски додатак за друго, треће и четврто дете, будући да се он и према претходно важећем закону исплаћивао у ратама. Тиме је правно дејство важећег Закона о финансијској подршци породици са децом, када је у питању право на родитељски додатак за друго, треће и четврто дете (чији је износ знатно повећан) проширено и на децу рођену у периоду од његовог ступања на

снагу (25. децембар 2017. године) до почетка примене (1. јул 2018. године), с обзиром на то да се и основни текст тог закона и његове измене и допуне примењују од истог дана. То даље значи да се и наведеном одредбом уређује питање временских граница закона, те да и она по својој суштини представља прелазну одредбу, која се, као што је напред речено, не може довести у уставноправну везу с уставним начелом о забрани дискриминације из члана 21. Устава, јер је то питање законодавне политике и овлашћења законодавца да регулише сукоб закона у времену.

Поводом захтева да Уставни суд утврди да оспорене одредбе члана 13. став 4. и члана 54. став 2. Закона и члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом нису у сагласности са појединим одредбама Закона о забрани дискриминације, Суд указује да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени међусобну усаглашеност одредаба два закона.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је одбио предлог за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 13, члана 17. ст. 1. и ст. 3-9, члана 18. ст. 1, 3, 5, 7, 8. и 9, члана 20. и члана 54. став 2. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) и одредбе члана 12. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 50/18), одлучујући као у тачки 2. изреке.

Међутим, полазећи од садржине оспорених решења из чл. 17. и 18. Закона, Уставни суд је нашао да се као спорно поставља питање да ли се предвиђеним решењем у ставу 2. члана 17, а потом последично у ст. 2, 4. и 6. члана 18. Закона, крши једно од основних начела Устава у остваривању људских и мањинских права, начело једнакости свих пред Уставом и законом и забране дискриминације, утврђено чланом 21. ст. 1-3. Устава.

Наиме, одредбама члана 17. Закона одређени су корисници права на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, као и услови за остваривање тога права, док је чланом 18. прописан начин утврђивања основице и месечне основице за обрачун наведене накнаде. Сагласно ставу 1. члана 17, корисници наведеног права су мајке које су у периоду од 18 месеци пре рођења детета остваривале приходе по неком од основа на које се плаћају доприноси за обавезно социјално осигурање, а који немају карактер зараде у смислу прописа о раду (самостално обављање делатности, уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу, носилац породичног пољопривредног газдинства са статусом лица које самостално обавља делатност и др.), као и оне које су у моменту рођења детета незапослене и нису оствариле право на новчану накнаду по основу незапослености. Њима се као релевантан период за утврђивање основице за обрачун наведене накнаде узима период од последњих 18 месеци који претходе првом месецу отпочињања одсуства због компликација у вези са одржавањем трудноће, или породилског одсуства, уколико није коришћено одсуство због компликација у вези са одржавањем трудноће, односно дану рођења детета (члан 18. став 1.). Насупрот томе, сагласно ставу 2. члана 17,

наведену накнаду може остварити и мајка која је у периоду од 24 месеца пре рођења детета била пољопривредни осигураник, а као релевантан период за утврђивање основице за обрачун наведене накнаде узима се период од последња 24 месеца који претходе дану рођења детета (члан 18. ст. 2, 4. и 6.). Дакле, за остваривање истог права, законодавац је једино за мајке које су пољопривредне осигуранице, у погледу услова који се односи на трајање периода у коме је оствариван приход по основу кога су уплаћивани доприноси, прописао дужи период – 24 месеца, а за све остале кориснике тога права 18 месеци (једнако као у случају запослених које остварују право на накнаду зараде).

Полазећи од тога да начело једнакости свих пред Уставом и законом и забране дискриминације из члана 21. ст. 1-3. Устава подразумева једнак третман свих пред Уставом и законом а да неједнако поступање (дискриминација), у најширем смислу речи, представља другачије третирање лица у истим или сличним ситуацијама без објективног и разумног оправдања, Уставни суд сматра да се одредбом члана 17. став 2, а последично и одредбама члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона, пољопривредне осигуранице стављају у неједнак положај у погледу услова за остваривање права на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета у односу на друге кориснике тога права, а да овако разликовање, према оцени Суда, нема објективног и разумног оправдања, нити се њиме тежи одређеном легитимном циљу. Иако је законодавац, препознајући потребу да се унапреди положај жена које живе у сеоским подручјима и чине једну од најрањивијих група у погледу једнаких могућности остваривања људских права, по први пут успоставио право на накнаду за случај материнства и за жене које су пољопривредни осигураници, прописаним условом за остваривање тога права оне су стављене у неповољнији положај у односу на друге кориснике истог права. Сагласно томе, Суд је оценио да оспорене одредбе члана 17. став 2, а последично и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона нису у сагласности са Уставом и одлучио као под тачком 1. изреке. Уставни суд додатно указује да је прописивање различитих услова за остваривање једног истог права уставно-правно допуштено само у случају када је за то испуњен услов из члана 21. став 4. Устава, према којем 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.

Будући да је донео коначну одлуку, Уставни суд је, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, одбацио захтев предлагача за обуставу извршења појединачних аката (решења), односно радњи предузетих на основу оспорених одредаба Закона, одлучујући као под тачком 3. изреке.

Сагласно свему изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тач. 1) и 14) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 17. став 2. и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона о финансијској подршци породици са децом, наведеног у

тачки 1. изреке, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ИУз-216/2018  
од 3. децембра 2020. године

(Одлука је објављена у „Службеном гласнику РС“,  
број 46/21, по протеку рока од шест месеци  
од доношења, рока за који је одложено објављивање)

### Решење о одлагању објављивања Одлуке ИУз-216/2018

Истовремено са донетом Одлуком у овој уставноправној ствари, Уставни суд донео је и Решење о одлагању њеног објављивања за шест месеци од дана доношења, сагласно одредби члана 58. став 4. Закона о Уставном суду, а имајући у виду правне последице престанка важења одредаба члана 17. став 2. и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда ИУз-216/2018 од 3. децембра 2020. године, како би се надлежном доносиоцу оспореног општег акта пружила могућност да у том року питање права пољопривредних осигураница на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, уреди сагласно Уставу.

Уставни суд донео је

### РЕШЕЊЕ

Одлаже се објављивање Одлуке ИУз-216/2018 од 3. децембра 2020. године у „Службеном гласнику Републике Србије“ за шест месеци од дана њеног доношења.

### Образложење

Уставни суд је, на седници одржаној 3. децембра 2020. године, у предмету ИУз-216/2018, донео Одлуку којом је утврдио да одредбе члана 17. став 2. и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) нису у сагласности са Уставом.

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

Сагласно наведеној уставној одредби, одредбама члана 58. ст. 1. до 3. Закона о Уставном суду ближе је уређено правно дејство одлуке Уставног суда којом је утврђено да општи акт није у сагласности с Уставом, законом, општеприхваћеним правилима међународног права или потврђеним међународним уговором, а одредбом става 4. истог члана Закона је предвиђено да Уставни суд може посебним решењем одложити објављивање своје одлуке

у „Службеном гласнику Републике Србије“, али најдуже за шест месеци од дана њеног доношења, с тим што, према одредби става 5. овог члана, у том случају Уставни суд своју одлуку доставља доносиоцу општег акта заједно са решењем о одлагању њеног објављивања.

Полазећи од изложеног, а имајући у виду правне последице престанка важења одредаба члана 17. став 2. и члана 18. ст. 2, 4. и 6. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18), које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда IУз-216/2018 од 3. децембра 2020. године, Суд је оценио да има основа да се, истовремено са доношењем ове одлуке, њено објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије“ одложи за шест месеци, како би се надлежном доносиоцу оспореног општег акта пружила могућност да у том року питање права пољопривредних осигураница на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, уреди сагласно Уставу.

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

Решење IУз-216/2018 од 3. децембра 2020. године

**Закон о финансијској подршци породици са децом  
(„Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18)  
– члан 14. став 8.**

Поседна заштита жена пре и после порођаја зајемчена је одредбом члана 66. став 2. Устава, а облици те заштите, односно права жена скопчана са материнством уређују се законом, у складу са уставним начелима о остваривању људских права и потврђеним међународним уговорима. Право на породилско одсуство и на накнаду зараде за време тог одсуства није само право из радног односа утврђено законом, већ је то људско право, утврђено међународним уговорима, са циљем да се заштити положај жена на тржишту рада и спречи губитак посла услед рођења детета, а износ накнаде, сагласно Конвенцији Међународне организације рада број 183 о заштити материнства, треба да буде такав да обезбеди одржавање доброг здравља жене и детета уз одговарајући животни стандард.

Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 14. став 8. Закона, без ограничења у погледу најнижег износа накнаде зараде запосленима за које код надлежног органа није евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, није обезбеђена поседна подршка и заштита мајке пре и после порођаја, зајемчена одредбом члана 66. став 2. Устава и одредбом члана 6. став 2. Конвенције, те да оваква законска одредба ограничава суштину зајемченог права из члана 66. став 2. Устава, на начин супротан ставу 3. члана 20. Устава. Ово посебно с обзиром на то да накнада зараде запосленом

који је привремено спречен за рад због болести, као и накнада зараде за време одсуства са рада због одржавања трудноће, које се исплаћују на терет средстава фонда за здравствено осигурање, не могу бити ниже од минималне зараде, без обзира на претходни стаж осигурања, односно број основица на које су плаћени доприноси. Притом није од утицаја чињеница да запослена, поред права на накнаду зараде, може да оствари и право на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, ако је у периоду од 18 месеци пре рођења детета остваривала приходе по неком од основа прописаних чланом 17. Закона (уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу, ауторски уговор и др.), јер иако су у оба случаја у питању новчане накнаде, ради се о два различита права, чија се природа битно разликује. Док је право на накнаду зараде последица породилског одсуства и губитка зараде, право на остале накнаде припада свакој мајци која је у наведеном периоду остварила приход по неком од прописаних основа, на који су плаћени доприноси. Стога Уставни суд налази да, иако су оба права усмерена на подршку жени услед рођења детета, она немају исту сврху и по основу накнаде зараде уплаћују се доприноси за обавезно социјално осигурање, док се на износ друге накнаде доприноси не уплаћују. Такође, сагласно одредбама Закона о раду, право на породилско одсуство је право мајке, то право само у изузетним случајевима припада оцу детета, док право на одсуство ради неге детета или посебне неге детета могу да користе било мајка било отац детета. Стога оспорена одредба члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом, у односном делу, није у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) у делу који гласи: „ако је код надлежног органа евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде“, није у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

## О б р а з л о ж е њ е

### I

Уставни суд је, поводом поднете иницијативе, Решењем ИУз-247/2018 од 2. јула 2020. године, покренуо поступак за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредбе члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18). За Уставни суд се као спорно поставило уставноправно питање да ли је оспорена одредба члана 14. став 8. Закона,



без ограничења у погледу најнижег износа накнаде зараде запосленима за које код надлежног органа није евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, у сагласности са одредбом члана 66. став 2. Устава којом се јемчи посебна подршка и заштита мајке пре и после порођаја и одредбом члана 6. став 2. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства, према којој износ накнаде треба да буде такав да обезбеди одржавање доброг здравља жене и детета уз одговарајући животни стандард. Ово посебно имајући у виду да накнада зараде запосленом који је привремено спречен за рад због болести не може бити нижа од минималне зараде, иако не испуњава услов у погледу претходног осигурања.

Иста одредба Закона оспорена је и предлогом овлашћеног предлагача (поред још једног броја одредаба), који је у том делу спојен са овим предметом ради вођења јединственог поступка и одлучивања. У предлогу се наводи да оспорена одредба члана 14. став 8. Закона није у сагласности са чланом 66. Устава који гарантује посебну заштиту свим породицама, деци и мајкама и да ограничење у погледу личног својства мајке, попут услова рада и времена проведеног на раду нема утемељење у Уставу, да у смислу члана 20. Устава ограничења из оспорене одредбе нису допуштена, те да су супротно члану 21. Устава дискриминисане мајке које не раде јер је материјална сигурност омогућена само суженом кругу жена. Даље се истиче да је оспорена одредба у супротности са чланом 6. тачка 3. Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства, према коме новчана накнада за породилско одсуство која се обрачунава на основу претходне зараде не може бити мања од две трећине претходне зараде, односно од примања која се узимају у обзир приликом обрачунавања, као и са чланом 8. Ревидиране европске социјалне повеље и чл. 65. и 66. Конвенције о минималној норми социјалног обезбеђења.

У одговору Народне скупштине, који је достављен Уставном суду поводом покренутог поступка, наводи се да је оспореним Законом уведен нов начин обрачуна накнада зарада, односно плата и осталих накнада, који је за највећи број корисника права далеко повољнији у односу на раније законско решење, јер обухвата све приходе на које су плаћени порези и доприноси, као и да је омогућено да запослена жена, поред права на накнаду зараде, оствари и ново право на остале накнаде, ако је у посматраном периоду остваривала и приходе по другим основима прописаним Законом. Даље се наводи да се приликом утврђивања висине накнаде зараде, односно плате цене основице на које су плаћени доприноси за обавезно социјално осигурање по основу зараде у периоду од 18 месеци, а да се накнада зараде утврђује у висини просечне основице на коју су плаћени доприноси по основу зараде у наведеном периоду, те да је у циљу додатне заштите корисника права оспореном одредбом члана 14. став 8. за кориснике који у посматраном периоду имају евидентирано најмање шест основица на које су плаћени доприноси утврђен доњи лимит накнаде зараде у висини минималне зараде. Такође се указује да за све време трајања породилског одсуства, одсуства са рада ради неге

детета и одсуства са рада ради посебне неге детета корисник права остварује накнаду зараде, односно плате у пуном износу примања која се узимају у обзир приликом обрачунавања накнаде, што је и више од права утврђеног Конвенцијом МОП број 183 о заштити материнства, којом је предвиђена само заштита за време породилског одсуства, а не и за време одсуства са рада ради неге детета и посебне неге детета. У одговору се позива и на то да је и раније важећим законима у овој области накнада зараде утврђивана у висини која је могла бити мања од минималне зараде и да оваква законска решења нису била предмет оспоравања у погледу њихове уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима, да се водило рачуна о правичној накнади зараде која је у корелацији са временом проведеним на раду и издвајањима по основу пореза и доприноса у посматраном периоду, као и да су измене у начину обрачуна накнаде зараде извршене ради онемогућавање злоупотребе овог права. На крају се наводи да, имајући у виду да одредбе Закона омогућавају жени која роди дете да оствари више права по основу радног ангажовања (накнаду зараде по основу радног односа и остале накнаде по основу рођења и неге детета по другим основима радног ангажовања), у дужем трајању и у већем износу јер се узимају у обзир основице на које су плаћени доприноси по различитим основима, не стоји тврдња да је наведена одредба Закона у супротности са Уставом и Конвенцијом МОП број 183 о заштити материнства.

## II

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је Народна скупштина на Петој седници Другог редовног заседања, 14. децембра 2017. године, донела Закона о финансијској подршци породици са децом, који је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 113/17. Закон је ступио на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а примењује се од 1. јула 2018. године. Након тога, Народна скупштина је донела Закон о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, број 50/18), који се такође примењује од 1. јула 2018. године. Овим законом уређује се финансијска подршка породици са децом, која се додељује ради побољшања услова за задовољавање основних потреба деце, усклађивања рада и родитељства, посебног подстицаја и подршке родитељима да остваре жељени број деце и побољшања материјалног положаја породица са децом, породица са децом са сметњама у развоју и инвалидитетом и породица са децом без родитељског старања (члан 1.). Законом је прописано: да права на финансијску подршку породици са децом, у смислу овог закона, између осталог, јесу накнада зараде, односно накнада плате за време породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета (члан 11, став 1. тачка 1); да накнаду зараде, односно накнаду плате за време породилског одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета остварују запослени код правних и физичких лица (у даљем тексту: запослени код послодавца)

(члан 12. став 1.); да се основица накнаде зараде, односно накнаде плате за време породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета, за лица из члана 12. овог закона, утврђује на основу збира месечних основица на који су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе првом месецу отпочињања одсуства због компликација у вези са одржавањем трудноће, или породилског одсуства, уколико није коришћено одсуство због компликација у вези са одржавањем трудноће, да се месечна основица накнаде зараде, односно накнаде плате, добија дељењем збира основица из ст. 1. до 3. овог члана са 18 и не може бити већа од три просечне месечне зараде у Републици Србији, према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике на дан подношења захтева, да месечна основица накнаде зараде, односно накнаде плате представља бруто обрачунску вредност (члан 13. ст. 1, 4. и 5.); да утврђивање месечне основице накнаде зараде односно накнаде плате, врши надлежни орган јединице локалне самоуправе (у даљем тексту: надлежни орган) на основу података о висини основице на коју су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, односно плате а који су евидентирани у Централном регистру обавезног социјалног осигурања, на дан подношења захтева за остваривање права, да се месечни износ накнаде зараде, односно накнаде плате обрачунава на основу утврђене месечне основице накнаде зараде, односно накнаде плате у сразмери броја радних дана у петодневној радној недељи, у којима се остварује право у датом месецу и укупног броја радних дана у том месецу, да се на основу обрачаног месечног износа накнаде зараде, односно накнаде плате обрачунава износ накнаде зараде, односно накнаде плате који је умањен за припадајуће порезе и доприносе, да се приликом исплате износа накнаде зараде, односно накнаде плате из става 3. овог члана, њен припадајући износ не умањује по основу новчаних обустава, рате кредита и слично, већ је прималац накнаде зараде односно накнаде плате дужан да те обавезе измири лично или преко послодавца, да пореску пријаву за обрачане порезе и доприносе подноси министарство надлежно за социјална питања, а централизована исплата месечне накнаде зараде односно накнаде плате врши се кад пореска управа прихвати пореску пријаву, да се приликом обрачуна пореза неопорезиви износ користи сразмерно радном времену примаоца накнаде зараде, односно накнаде плате у односу на пуно радно време у месецу за које је признато право, а у складу са прописима којима се уређује порез на доходак грађана, да министарство надлежно за социјална питања, из средстава обезбеђених у буџету Републике Србије, врши исплату месечних износа накнаде зараде односно накнаде плате без пореза и доприноса на текући рачун корисника, а износ припадајућих пореза и доприноса на законом прописан начин (члан 14. ст.1-7.). Оспореном одредбом члана 14. став 8. Закона прописано је да пун месечни износ накнаде зараде, односно накнаде плате за време породилског одсуства, не може бити мањи од минималне зараде утврђене на дан подношења захтева, ако је код надлежног органа евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања

која имају карактер зараде. Под минималном зарадом у смислу става 8. овог члана подразумева износ који се добија када се минимална цена рада по сату, утврђена у складу са законом на дан подношења захтева, помножи са 184 сата и увећа за припадајуће порезе и доприносе (члан 14. став 9.).

### III

Уставом Републике Србије је утврђено: да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неутуђивим људским правима и да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, да потврђени међународни уговори морају бити у складу с Уставом (члан 16.); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом, да се мајци пружа посебна подршка и заштита пре и после порођаја (члан 66. ст. 1. и 2.); да запослени има право на накнаду зараде у случају привремене спречености за рад, као и право на накнаду у случају привремене незапослености, у складу са законом (члан 66. став 3.).

Конвенцијом Међународне организације рада број 183 о заштити материнства (Закон о ратификацији Конвенције Међународне организације рада број 183 о заштити материнства („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 1/10)) утврђено је: да на основу лекарске потврде или друге одговарајуће потврде, на основу домаћег закона и праксе, у којој се наводи предвиђени датум порођаја, жена на коју се примењује ова Конвенција има право на породилско одсуство у трајању не краћем од 14 недеља, да трајање одсуства из претходног става свака чланица прописује изјавом која се прилаже уз ратификацију ове Конвенције, да свака чланица може накнадно доставити генералном директору Међународног бироа рада другу изјаву којом се продужава породилско одсуство, да имајући у виду заштиту здравља мајке и детета, породилско одсуство ће обухватити период од шест недеља обавезног одсуства након порођаја, уколико није другачије договорено на националном нивоу између владе и репрезентативних организација послодаваца и запослених, да ће се део породилског одсуства који се користи пре порођаја продужити за време између претпостављеног и стварног датума порођаја, без скраћивања обавезног дела одсуства које се користи после порођаја (члан 4.); да ће се на основу лекарске потврде, одобрити одсуство пре или после породилског одсуства у случају болести, компликација или опасности од компликација у вези трудноће или порођаја, да се врста и максимално трајање таквог одсуства може прописати у складу са домаћим законом и праксом (члан 5.); да се новчане накнаде обезбеђују, у складу са домаћим законом и прописима или на други начин у складу са домаћом праксом, женама које су одсутне са посла по основу наведеном у члану 4. или 5, да износ новчане накнаде треба да буде такав да обезбеди одржавање

доброг здравља жене и детета уз одговарајући животни стандард, да ако се на основу домаћег закона или праксе износ новчане накнаде за одсуство из члана 4. обрачунава на основу претходне зараде, износ те накнаде не може бити мањи од две трећине женине претходне зараде или од примања која се узимају у обзир приликом обрачуна накнаде, да када се на основу домаћег закона или праксе за одређивање висине новчане накнаде за одсуство из члана 4. користе друге методе, износ накнаде треба да буде приближан износу који би се у просеку добио применом претходног става, да ће свака чланица обезбедити да услови за стицање права на новчану накнаду буду такви да их испуњава велика већина жена на које се ова конвенција односи, да ако жена не испуњава услове за стицање права на новчану накнаду на основу домаћег закона и прописа или на други начин у складу са домаћом праксом, она ће остварити право на одговарајућу накнаду из средстава социјалне помоћи под условом материјалног цензуса прописаног за такву врсту помоћи, да би се заштитио положај жена на тржишту радне снаге, повластице у смислу одсуства из чланова 4. и 5. обезбеђују се кроз обавезно социјално осигурање или државне фондове, или на начин одређен домаћим законом и праксом (члан 6. ст. 1-6. и став 8.); да се сматра да чланица са недовољно развијеном привредом и системом социјалног осигурања поступа у складу са чланом 6, ставови 3. и 4. ако обезбеђује новчану накнаду у износу не мањем од износа који се исплаћује у случају болести и привремене спречености у складу са домаћим законом и прописима, да чланица која искористи могућност дат у претходном ставу у првом извештају о примени ове конвенције на основу члана 22. Статута Међународне организације рада објасниће разлоге за то и назначити износ новчане накнаде, да је у наредним извештајима чланица дужна да опише мере предузете у циљу поступног повећања износа накнаде (члан 7.).

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – Одлука УС, 113/17 и 95/18 – Аутентично тумачење) је прописано: да се права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, уређују овим законом и посебним законом, у складу са ратификованим међународним конвенцијама (члан 1. став 1.); да запослена жена има право на посебну заштиту за време трудноће и порођаја, да запослени има право на посебну заштиту ради неге детета, у складу са овим законом (члан 12. ст. 2. и 3.); да запослена жена има право на одсуство са рада због трудноће и порођаја (у даљем тексту: породилско одсуство), као и одсуство са рада ради неге детета, у укупном трајању од 365 дана, да запослена жена има право да отпочне породилско одсуство на основу налаза надлежног здравственог органа најраније 45 дана, а обавезно 28 дана пре времена одређеног за порођај, да породилско одсуство траје до навршена три месеца од дана порођаја, да запослена жена, по истеку породилског одсуства, има право на одсуство са рада ради неге детета до истека 365 дана, од дана отпочињања породилског одсуства из става 2. овог члана, да отац детета може да користи право из става 3. овог члана у случају кад мајка напусти дете, умре или је из других оправданих разлога спречена да користи то право (издржавање

казне затвора, тежа болест и др.), да то право отац детета има и када мајка није у радном односу, да отац детета може да користи право из става 4. овог члана, да за време породилског одсуства и одсуства са рада ради неге детета запослена жена, односно отац детета, има право на накнаду зараде, у складу са законом (члан 94.); да запослени има право на накнаду зараде за време одсуствовања са рада због привремене спречености за рад до 30 дана, и то најмање у висини 65% просечне зараде у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са овим законом, ако је спреченост за рад проузрокована болешћу или повредом ван рада, ако законом није друкчије одређено (члан 115. став 1. тачка 1)).

Законом о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, број 25/19) прописано је: да се овим законом уређују права из обавезног здравственог осигурања и услови за њихово остваривање, финансирање обавезног здравственог осигурања, уговарање здравствене заштите, организација обавезног здравственог осигурања и друга питања од значаја за систем обавезног здравственог осигурања (члан 2. став 1.); да је обавезно здравствено осигурање осигурање којим се осигураним лицима и другим лицима обезбеђује право на здравствену заштиту и право на новчане накнаде у складу са овим законом (члан 3.); да обавезно здравствено осигурање обухвата осигурање за случај болести и повреде ван рада и осигурање за случај повреде на раду и професионалне болести (члан 4.); да се обавезно здравствено осигурање обезбеђује и спроводи у Републичком фонду (члан 7. став 1.); да се средства за остваривање права из обавезног здравственог осигурања обезбеђују уплатом доприноса, као и из других извора, у складу са законом (члан 9. став 1.); да су осигураници, између осталог, лица у радном односу у привредном друштву, другом правном лицу, државном органу, органу јединице локалне самоуправе и аутономне покрајине, као лица у радном односу код физичких лица (у даљем тексту: запослени), цивилна лица на служби у Војсци Србије, јединицама Војске Србије и установама Војске Србије и изабрана, именована или постављена лица, ако за обављање функције остварују зараду, односно плату или накнаду зараде (члан 11. став 1. тач. 1)-3)); да су права из обавезног здравственог осигурања право на здравствену заштиту и право на новчане накнаде (члан 49.); да за остваривање права из члана 49. овог закона, осигураници морају да имају стаж осигурања у обавезном здравственом осигурању, у својству осигураника у складу са законом, у трајању од најмање три месеца непрекидно или шест месеци са прекидима у последњих 18 месеци, пре почетка коришћења права из обавезног здравственог осигурања (у даљем тексту: претходно осигурање), да се у претходно осигурање рачуна време од дана када је стечено својство осигураника у складу са законом, за које је уплаћен допринос, да изузетно од става 1. овог члана, осигураник остварује права из обавезног здравственог осигурања у случају, између осталог, остваривања права на накнаду зараде за време привремене спречености за рад и то у висини минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду за месец за који се накнада зараде исплаћује

(члан 50. ст. 1-3.); да право на новчане накнаде обухвата право на накнаду зараде, односно накнаду плате за време привремене спречености за рад осигураника (у даљем тексту: право на накнаду зараде) (члан 71. тачка 1)), да право на накнаду зараде из средстава обавезног здравственог осигурања имају осигураници из члана 11. став 1. тач. 1)-7) овог закона (члан 72. тачка 1)); да накнада зараде за време привремене спречености за рад припада осигураницима из члана 72. овог закона, ако је здравствено стање осигураника, односно члана његове уже породице такво да је осигураник спречен за рад из разлога прописаних овим законом, без обзира на исплатиоца накнаде зараде, и то ако је привремено спречен за рад 1) услед болести или повреде ван рада, 2) услед професионалне болести или повреде на раду, 3) због болести или компликација у вези са одржавањем трудноће, 4) због прописане мере обавезне изолације као клицоноше или због појаве заразних болести у његовој околини, 5) због неге болесног, односно повређеног члана уже породице, под условима утврђеним овим законом, 6) због добровољног давања органа, ћелија и ткива, изузев добровољног давања крви, 7) у случају када је одређен за пратиоца болесног осигураног лица упућеног на лечење или лекарски преглед у друго место, односно док борави као пратилац у стационарној здравственој установи, у складу са прописом којим се уређује начин и услови за остваривање права из обавезног здравственог осигурања (члан 73. став 1.); да осигуранику који у моменту наступања привремене спречености за рад нема претходно осигурање из члана 50. овог закона, припада право на накнаду зараде из средстава обавезног здравственог осигурања у висини минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду за месец за који се накнада зараде исплаћује да даном стицања услова у погледу претходног осигурања, као и остваривања зараде која представља основ за обрачун накнаде зараде, у складу са овим законом, осигуранику припада накнада зараде која се обрачунава и исплаћује под условима прописаним овим законом (члан 74.); да се основ за обрачун накнаде зараде (у даљем тексту: основ за накнаду зараде) за осигуранике из члана 72. тачка 1) овог закона, коју исплаћује послодавац из својих средстава, утврђује у складу са прописима којима се уређује рад (члан 86.); да основ за накнаду зараде која се исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања, за осигуранике из члана 72. тачка 1) овог закона, чини просечна зарада коју је осигураник остварио у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад (члан 87. став 1.); да ако осигураник који испуњава услов у погледу претходног осигурања није остварио зараду у 12 календарских месеци који претходе месецу у којем је наступила привремена спреченост за рад, основ за накнаду зараде чини просечан износ зараде из члана 87. став 2. овог закона за време за које је осигураник остварио зараду, а за месеце за које није остварио зараду основ чини минимална зарада за те месеце, уз ограничење највишег основа за накнаду из става 2. овог члана, да ако осигураник који испуњава услов у погледу претходног осигурања није остварио зараду ни у једном од 12 месеци који претходе месецу пре наступања привремене спречености за рад, основ за накнаду зараде чини

минимална зарада утврђена у складу са прописима којима се уређује рад, за месец за који се исплаћује накнада зараде (члан 88. ст. 3. и 4.); да висина накнаде зараде која се обезбеђује из средстава обавезног здравственог осигурања, као и из средстава послодавца у случајевима из члана 73. став 1. тач. 1), 4), 5) и 7) овог закона износи 65% од основа за накнаду зараде, да се у случају привремене спречености за рад из члана 73. став 1. тачка 3) овог закона, почев од 31. дана привремене спречености за рад, висина накнаде зараде обезбеђује у износу од 100% од основа за накнаду зараде, с тим што се из средстава обавезног здравственог осигурања обезбеђује износ од 65% од основа за накнаду зараде, као и износ од 35% од основа за накнаду зараде из средстава буџета Републике Србије. (члан 95. ст. 1. и 4.); да висина накнаде зараде која се обезбеђује из средстава обавезног здравственог осигурања не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду за месец за који се врши обрачун накнаде зараде, нити виша од 65%, односно 100% највишег основа за накнаду зараде утврђеног у складу са овим законом (члан 96. став 1.).

#### IV

Из наведеног нормативног оквира следи да су Конвенцијом Међународне организације рада број 183 о заштити материнства (у даљем тексту: Конвенција) утврђена минимална права запослене жене за случај материнства, како у погледу дужине породилског одсуства, тако и у погледу накнаде за време тог одсуства, те да је сагласно одредби члана 16. став 2. Устава, та конвенција постала саставни део правног поретка Републике Србије. Према одредбама Конвенције, жена на коју се примењује ова конвенција има право на породилско одсуство у трајању не краћем од 14 недеља, које ће обухватити период од шест недеља обавезног одсуства након порођаја, уколико није другачије договорено на националном нивоу између владе и репрезентативних организација послодаваца и запослених. Износ накнаде за време породилског одсуства треба да буде такав да обезбеди одржавање доброг здравља жене и детета, уз одговарајући животни стандард. Ако се износ накнаде обрачунава на основу претходне зараде, он не може бити мањи од две трећине женине претходне зараде или од примања која се узимају у обзир приликом обрачуна накнаде. Шта се сматра претходном зарадом Конвенција не уређује. Такође, чланице се обавезују и да ће обезбедити да услови за стицање права на новчану накнаду буду такви да их испуњава велика већина жена на које се ова конвенција односи. Међутим, како се у погледу чланица са недовољно развијеном привредом и системом социјалног осигурања сматра да оне поступају у складу са Конвенцијом ако обезбеђују новчану накнаду у износу не мањем од износа који се исплаћује у случају болести и привремене спречености у складу са домаћим законом и прописима, закључује се да Конвенција подразумева да је накнада зараде за време породилског одсуства повољнија од накнаде зараде у случају привремене спречености за рад. С тим у вези, Уставни суд примењује и да Директива 92/85/ЕЕЗ од 19. октобра 1992. године,



о увођењу мера за подстицање побољшања безбедности и здравља на раду запослених трудница и породиља, предвиђа право породиља на одговарајући додатак најмање у једнаком износу који би запослена добијала у случају прекида радне активности из здравствених разлога.

Полазећи од одредаба члана 60. став 1. и члана 66. став 2. Устава, којима се јемче право на рад у складу са законом и право мајке на посебну подршку и заштиту пре и после порођаја, Уставни суд је даље констатовао да је Законом о раду, као општим законом којим је у Републици Србији уређен систем радних односа, уређена и посебна заштита жена за случај материнства. Према одредбама тог закона, породилско одсуство отпочиње најраније 45 дана а најкасније 28 дана пре времена одређеног за порођај, а траје до навршена три месеца од дана порођаја. За време породилског одсуства остварује се право на накнаду зараде, у складу са законом.

Накнаде зарада запослених за време кад одсуствују с рада уређене су Законом о раду и Законом о здравственом осигурању, с тим што је накнада зараде за време породилског одсуства у потпуности уређена оспореним Законом о финансијској подршци породици са децом.

Имајући у виду начин на који је Конвенцијом посебно одређен минимум новчане накнаде за време породилског одсуства за који се сматра да је у складу са Конвенцијом (члан 7.), Уставни суд је посебно анализирао законске одредбе којима је уређена накнада зараде за време привремене спречености за рад. Законом о раду уређена је накнада зараде за време привремене спречености за рад до 30 дана, и то најмање у висини 65% просечне зараде у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, с тим да не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са тим законом, ако је спреченост за рад проузрокована болешћу или повредом ван рада, ако законом није друкчије одређено (члан 115. став 1. тачка 1)). Накнада зараде за случај привремене спречености за рад која траје дуже од 30 дана није материја Закона о раду, већ је то питање уређено Законом о здравственом осигурању.

Према одредбама Закона о здравственом осигурању, једно од права из здравственог осигурања јесте право на новчане накнаде које, између осталог, обухвата право осигураника са статусом запосленог на накнаду зараде, односно накнаду плате за време привремене спречености за рад. Истим законом прописани су и разлози спречености за рад по основу којих се остварује накнада зараде из средстава обавезног здравственог осигурања, међу којима су и компликације у вези са одржавањем трудноће. Права из здравственог осигурања остварују се под условом да осигураници имају претходно осигурање, које подразумева стаж осигурања у обавезном здравственом осигурању у трајању од најмање три месеца непрекидно или шест месеци са прекидима у последњих 18 месеци, пре почетка коришћења права из обавезног здравственог осигурања, за које је уплаћен допринос. Изузетак од овог правила предвиђен је у односу на право на накнаду зараде, па тако осигуранику који у моменту наступања привремене спречености за рад нема претходно осигурање припада право на накнаду зараде из

средстава обавезног здравственог осигурања у висини минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду за месец за који се накнада зараде исплаћује. Основ за накнаду зараде која се исплаћује из средстава обавезног здравственог осигурања за осигуранике запослене чини просечна зарада коју је осигураник остварио у претходних 12 месеци пре месеца у којем је наступила привремена спреченост за рад, а ако осигураник није остварио зараду у 12 календарских месеци који претходе месецу у којем је наступила привремена спреченост за рад, основ за накнаду зараде чини просечан износ зараде за време за које је осигураник остварио зараду, а за месеце за које није остварио зараду основ чини минимална зарада за те месеце. Висина накнаде зараде која се обезбеђује из средстава обавезног здравственог осигурања износи 65% од основа за накнаду зараде, с тим што не може бити нижа од минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду за месец за који се врши обрачун накнаде зараде. Дакле, према Закону о здравственом осигурању, износ накнаде зараде за време привремене спречености за рад, не може бити мањи од минималне зараде, без обзира на претходни стаж осигурања. Идентично решење у погледу најнижег износа накнаде зараде за време привремене спречености за рад било је садржано и у претходном Закону о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 107/05, 109/05, 57/11, 110/12 – Одлука УС, 119/12, 55/13 – Решење УС, 99/14, 123/14 – Одлука УС, 106/15 и 10/16 – члан 75.).

Према одредбама Закона о финансијској подршци породици са децом, право на накнаду зараде, односно накнаду плате (у даљем тексту: право на накнаду зараде) за време породилског одсуства остварују запослене код правних и физичких лица, дакле иста категорија лица која су према Закону о здравственом осигурању обухваћена категоријом осигураника запослених, с тим што се накнада зараде исплаћује из средстава буџета Републике Србије. За остваривање права на накнаду зараде оспореним Законом није предвиђен било какав услов у погледу претходног стажа осигурања, односно трајања радног односа. Такође, није изричито предвиђена ни висина накнаде зараде, већ је прописана методологија за обрачунавање месечног износа накнаде, тако што Закон уређује основицу накнаде зараде, месечну основицу накнаде зараде и месечни износ накнаде зараде. Основицу накнаде зараде чини збир месечних основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, за последњих 18 месеци који претходе првом месецу отпочињања одсуства због компликација у вези са одржавањем трудноће, или породилског одсуства, уколико није коришћено одсуство због компликација у вези са одржавањем трудноће. Добијени збир основица дели се са 18 и тако добијени износ представља месечну основицу накнаде, која представља бруто обрачунску вредност (члан 13. ст. 1, 4. и 5.). Месечни износ накнаде зараде обрачунава се на основу утврђене месечне основице накнаде зараде, односно накнаде плате у сразмери броја радних дана у петодневној радној недељи, у којима се остварује право у датом месецу и укупног броја радних дана у том месецу. На основу обрачунатог месечног износа накнаде зараде обрачунава се износ накнаде зараде који је умањен за припадајуће порезе

и доприносе. Министарство надлежно за социјална питања, из средстава обезбеђених у буџету Републике Србије, врши исплату месечних износа накнаде зараде без пореза и доприноса на текући рачун корисника, а износ припадајућих пореза и доприноса на законом прописан начин.

По налажењу Уставног суда, из наведеног начина обрачуна следи, као прво, да је релевантан период (18 месеци) за одређивање накнаде зараде за време породилског одсуства дужи од периода који се узима у обзир за утврђивање накнаде зараде за случај привремене спречености за рад због болести (12 месеци). Као друго, иако оспореним Законом није изричито прописана висина накнаде зараде, следи да она износи 100% просечне зараде (са урачунатим примањима по основу накнаде трошкова за исхрану у току рада и регреса за коришћење годишњег одмора) остварене у претходних 18 месеци пре отпочињања породилског одсуства, односно одсуства због компликација у трудноћи ако је то одсуство претходило породилском одсуству. То даље значи да ће накнаду зараде у износу приближном заради остварити запослена која је провела у радном односу најмање 18 месеци пре отпочињања породилског одсуства, односно пре отпочињања тзв. трудничког боловања које је претходило породилском одсуству. Као треће, запосленој за коју је код надлежног органа евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, пун месечни износ накнаде зараде за време породилског одсуства, не може бити мањи од минималне зараде утврђене на дан подношења захтева за остваривање права на накнаду зараде. Као четврто, запосленој која нема шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, при обрачунау накнаде зараде узимају се у обзир само остварене зараде и њихов збир се дели са 18, а у односу на ту запослену не постоји ограничење у погледу најнижег износа накнаде зараде. Са друге стране, као што је напред већ наведено, запосленима који остварују накнаду зараде због привремене спречености за рад по прописима о здравственом осигурању, накнада зараде не може бити нижа од минималне зараде, без обзира на број основица на које су плаћени доприноси. Примера ради, то значи да ће запослена која је након мање од шест месеци од заснивања радног односа отпочела коришћење одсуства због компликација у вези са одржавањем трудноће, за све време трајања тог одсуства примати накнаду зараде најмање у висини минималне зараде, а да ће потом, за време породилског одсуства, до навршена три месеца од порођаја, накнаду зараде примати у знатно мањем износу, јер се месечна основица накнаде (која је основ за обрачун накнаде) израчунава тако што се само збир зарада остварених за време док је ефективно радила дели са 18. При томе, и накнада зараде за време привремене спречености за рад и накнада зараде за време породилског одсуства представљају права по основу радног односа, чија је сврха да у периоду када запослени одсуствује са рада супституишу зараду и обезбеде егзистенцију запосленог.

Поседна заштита жена пре и после порођаја зајемчена је одредбом члана 66. став 2. Устава, а облици те заштите, односно права жена скопчана са

материнством уређују се законом, у складу са уставним начелима о остваривању људских права и потврђеним међународним уговорима. Право на породилско одсуство и на накнаду зараде за време тог одсуства није само право из радног односа утврђено законом, већ је то људско право, утврђено међународним уговорима, са циљем да се заштити положај жена на тржишту рада и спречи губитак посла услед рођења детета, а износ накнаде, сагласно Конвенцији Међународне организације рада број 183 о заштити материнства, треба да буде такав да обезбеди одржавање доброг здравља жене и детета уз одговарајући животни стандард.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је оценио да оспореном одредбом члана 14. став 8. Закона, без ограничења у погледу најнижег износа накнаде зараде запосленима за које код надлежног органа није евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде, није обезбеђена посебна подршка и заштита мајке пре и после порођаја, зајемчена одредбом члана 66. став 2. Устава и одредбом члана 6. став 2. Конвенције, те да оваква законска одредба ограничава суштину зајемченог права из члана 66. став 2. Устава, на начин супротан ставу 3. члана 20. Устава. Ово посебно с обзиром на то да накнада зараде запосленом који је привремено спречен за рад због болести, као и накнада зараде за време одсуства са рада због одржавања трудноће, које се исплаћују на терет средстава фонда за здравствено осигурање, не могу бити ниже од минималне зараде, без обзира на претходни стаж осигурања, односно број основица на које су плаћени доприноси. На оцену Суда није од утицаја чињеница да запослена, поред права на накнаду зараде, може да оствари и право на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета, ако је у периоду од 18 месеци пре рођења детета остваривала приходе по неком од основа прописаних чланом 17. Закона (уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу, ауторски уговор и др.), а на шта се позива у одговору Народне скупштине. Ово пре свега због тога што, иако су у оба случаја у питању новчане накнаде, ради се о два различита права, чија се природа битно разликује. Док је право на накнаду зараде последица породилског одсуства и губитка зараде, право на остале накнаде припада свакој мајци која је у наведеном периоду остварила приход по неком од прописаних основа, на који су плаћени доприноси. Према одредбама Закона, право на остале накнаде оствариће, између осталог, и запослена која је била у радном односу 18 месеци пре рођења детета (и остварила право на накнаду зараде у висини своје зараде), а која је у оквиру истог периода остварила и приход по основу уговора о делу или ауторских уговора, као и предузетница која није прекинула обављање делатности због рођења детета. С обзиром на наведено, Уставни суд налази да, иако су оба права усмерена на подршку жени услед рођења детета, она немају исту сврху. Поред тога, сагласно Закону, по основу накнаде зараде уплаћују се доприноси за обавезно социјално осигурање, док се на износ друге накнаде доприноси не уплаћују. Независно од напред наведеног, Уставни суд примећује и да, иако поред права на накнаду зараде може да се оствари

и право на остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета ако су испуњени прописани услови, није могуће тврдити ни да ће у укупном износу те накнаде обезбедити примања на нивоу предвиђеном Конвенцијом, чак и када су оне обрачунате на укупно 18 основица на које су плаћени доприноси, а с обзиром на различиту методологију обрачуна висине накнаде. Коначно, како је предмет заштите Конвенције породилско одсуство и висина накнаде за време тог одсуства, Уставни суд је неоснованим оценио и наводе из одговора да је тиме што се накнада прима у истом износу и након истека породилског одсуства, све док траје одсуство за негу детета односно посебну негу, обезбеђено веће право од права гарантованог Конвенцијом. С тим у вези Уставни суд указује и да је, сагласно одредбама Закона о раду, право на породилско одсуство – право мајке, само у изузетним случајевима то право припада оцу детета, док право на одсуство ради неге детета или посебне неге детета могу да користе било мајка било отац детета.

Сагласно свему изложеном, Уставни суд је оценио да оспорена одредба члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом, у делу који гласи: „ако је код надлежног органа евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде“, није у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и члана 45. тачка 1) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 14. став 8. у делу: „ако је код надлежног органа евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде“ Закона о финансијској подршци породици са децом, наведеног у изреци, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука IУз-247/2018  
од 17. децембра 2020. године

(Одлука је објављена у „Службеном гласнику РС“,  
број 51/21, по протеку рока од шест месеци  
доношења рока за који је одложено објављивање)

### Решење о одлагању објављивања Одлуке IУз-247/2018

**Због правних последица престанка важења дела одредбе члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18), које према члану 58. ст. 1. до 3. Закона о Уставном суду наступају након објављивања Одлуке Уставног суда IУз-247/2018 од 17. децембра 2020. године, Суд је истовремено са доношењем ове одлуке одложио њено објављивање у „Службеном гласнику Републике**

Србије“ за шест месеци, како би се надлежном доносиоцу оспореног општег акта пружила могућност да у том року питање висине накнаде зараде за време породилског одсуства уреди сагласно Уставу и потврђеном међународном уговору.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

Одлаже се објављивање Одлуке ИУз-247/2018 од 17. децембра 2020. године у „Службеном гласнику Републике Србије“ за шест месеци од дана њеног доношења.

## Образложење

Уставни суд је, на седници одржаној 17. децембра 2020. године, у предмету ИУз-247/2018, донео Одлуку којом је утврдио да одредба члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18) у делу који гласи: „ако је код надлежног органа евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде“, није у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

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

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

Полазећи од изложеног, а имајући у виду правне последице престанка важења дела одредбе члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС“, бр. 113/17 и 50/18), које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда ИУз-247/2018 од 17. децембра 2020. године, Суд је оценио да има основа да се, истовремено са доношењем ове одлуке, њено објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије“ одложи за шест месеци, како би се надлежном доносиоцу оспореног општег акта пружила могућност да у томе року питање висине накнаде зараде за време породилског одсуства уреди сагласно Уставу и потврђеном међународном уговору.

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

Решење IУз-247/2018 од 17. децембра 2020. године

## – Решења

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

– одредбе члана 5. став 2, члана 6. став 1, члана 7, члана 8, члана 10. став 2, члана 68. став 1. тач. 1)-4) и став 2, члана 69. став 1. тачка 2), члана 85. став 4, члана 133, члана 134, члана 140. став 4, члана 156. став 3, члана 157. став 1, члана 251. став 1, члана 296, члана 297. ст. 1. и 2, члана 298, члана 300. ст. 1, 2, 4, 6. и 7, члана 301. став 3, члана 303. став 3, члана 331. став 5. члана 350. став 1, члана 357. став 3, члана 363. тачка 5), члана 366, члана 376. став 2, члана 390. став 5, члана 395. став 4. тачка 1), члана 406, члана 443. став 2, члана 506. став 3, члана 507. став 2. и члана 608.

Разматрајући оспорену одредбу одредбу члана 363. тачка 5) Законика, којом је прописано да се јавност главног претреса (у целини или у једном делу) може искључити ако је то потребно ради заштите других оправданих интереса у демократском друштву и оспорене одредбе члана 366. Законика, према којима јавни тужилац може предложити суду да се јавност искључи са главног претреса приликом испитивања окривљеног сарадника или осуђеног сарадника а председник већа ће пре доношења одлуке затражити од оптуженог и његовог браниоца да се изјасне о том предлогу, Уставни суд је, полазећи од одредаба члана 32. Устава којима је зајемчено право на правично суђење, констатовао да је једно од права зајемчених у оквиру права на правично суђење и право на јавну расправу, с тим што то право није апсолутно, већ се оно у одређеним случајевима, утврђеним ставом 3. истог члана Устава, може ограничити, и то ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву и интереса малолетника или приватности учесника у поступку, у складу са законом, те одредбе члана 20. став 1. Устава према којој 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, оценио да се у конкретном случају као уставноправно спорна постављају

питања да ли је овим одредбама Законика законодавац ограничио право на јавност расправе у сврхе допуштене одредбом става 3. члана 32. Устава и да ли је оспореним одредбама право на правично суђење ограничено сагласно условима утврђеним чланом 20. став 1. Устава. То је био основ да се, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, покрене поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика.

У односу на остале оспорене одредбе Законика изнетим разлозима оспоравања у иницијативама није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за њихово утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором, односно није доведена у питање уставност и сагласност са потврђеним међународним уговором ових одредаба а, па су иницијативе одбачене.

Уставни донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Покреће се поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19).

2. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за:

– оцену уставности одредаба члана 5. став 2, члана 7, члана 8, члана 68. став 1. тач. 1)-4) и став 2, члана 69. став 1. тачка 2), члана 133, члана 134, члана 140. став 4, члана 156. став 3, члана 157. друга реченица става 1, члана 251. став 1, члана 296, члана 297. став 1, члана 298, члана 300. ст. 2, 4, 6. и 7, члана 331. став 5. члана 350. став 1, члана 357. став 3, члана 376. став 2, члана 390. став 5, члана 395. став 4. тачка 1), члана 406, члана 443. став 2, члана 506. став 3, члана 507. став 2. и члана 608. и

– оцену сагласности са потврђеним међународним уговором члана 6. став 1, члана 10. став 2, члана 85. став 4, члана 157. друга реченица става 1, члана 296, члана 297. ст. 1. и 2, члана 300. ст. 1, 2. и 6, члана 301. став 3, члана 303. став 3, члана 357. став 3. и члана 406. став 1. тач. 1) и 5) Законика из тачке 1.

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

4. Рок за давање одговора из тачке 3. је 90 дана од дана пријема Решења.

## Образложење

### I

#### Уводне напомене

Уставном суду су поднете три иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором већег броја одредаба Законика наведеног у изреци. Уставни суд је, сагласно



одредби члана 43. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), спојио поднете иницијативе ради вођења јединственог поступка.

У спроведеном претходном поступку Уставни суд је констатовао да је Законик о кривичном поступку (у даљем тексту: Законик) Народна скупштина донела на седници Дванаестог ванредног заседања у 2011. години, 26. септембра 2011. године. Законик је објављен у „Службеном гласнику РС“ број 72/11, ступио је на снагу 6. октобра 2011. године, а примењује се од 1. октобра 2013. године, изузев у поступцима за кривична дела за која је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности, у ком случају се примењује од 15. јануара 2012. године. Основни текст Законика претрпео је неколико измена и допуна („Службени гласник РС“ бр. 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19). Изменама и допунама Законика извршеним 2019. године нису мењане оспорене одредбе.

Испитујући основаност навода иницијатора о неуставности односно несагласности са потврђеним међународним уговором оспорених одредаба Законика, Уставни суд је, полазећи од садржине оспорених одредаба и разлога њиховог оспоравања, утврдио уставноправна питања која се као спорна могу поставити у овом уставносудском предмету. У даљем тексту биће наведене релевантне одредбе Устава Републике Србије и потврђеног међународног уговора, садржина сваке од оспорених одредаба Законика и разлози којима иницијатори образлажу њихову несагласност са Уставом, односно потврђеним међународним уговором, питања која се, по оцени Уставног суда, могу поставити као спорна, као и законска решења за која је Суд утврдио да изнетим разлозима оспоравања није доведена у питање њихова уставност односно сагласност са потврђеним међународним уговором.

## II

### Релевантне одредбе Устава и потврђеног међународног уговора

Одредбама Устава Републике Србије у односу на које је оспорена уставност појединих одредаба Законика, као и одредбама Устава за које Уставни суд налази да су од значаја за сагледавање целине спорних уставноправних питања, утврђено је:

– да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим

међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.);

– да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати и да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20.);

– да 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, 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 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 свакоме јемчи право на бесплатног преводиоца, ако не говори или не разуме језик који је у службеној употреби у суду и право на бесплатног тумача, ако је слеп, глув или нем (члан 32. став 2.);

– да се јавност може искључити током читавог поступка који се води пред судом или у делу поступка, само ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника или приватности учесника у поступку, у складу са законом (члан 32. став 3.);

– да свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега (члан 33. став 1.);

– да свако 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 (члан 33. 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 (члан 33. став 3.);

– да свако ко је окривљен за кривично дело, а доступан је суду, има право да му се суди у његовом присуству и не може бити кажњен, ако му није омогућено да буде саслушан и да се брани (члан 33. став 4.);

– да свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева

да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују и сведоци одбране (члан 33. став 5.);

– да свако коме се суди за кривично дело има право да му се суди без одуговлачења (члан 33. 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 (члан 33. став 7.);

– да сва права која има окривљени за кривично дело има, сходно закону и у складу са њим, и физичко лице против кога се води поступак за неко друго кажњиво дело (члан 33. став 8.);

– да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.);

– да је стан неповредив (члан 40. 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, да ако држалац стана или његов заступник нису присутни, претресање је допуштено у присуству два пунолетна сведока (члан 40. став 2.);

– да без одлуке суда, улазак у туђи стан или друге просторије, изузетно и претресање без присуства сведока, дозвољени су 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 40. 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, да 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 Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, остваривање и заштиту слобода и права грађана и поступак пред судовима и другим државним органима (члан 97. тачка 2.);

– да судску одлуку може преиспитивати само надлежни суд, у законом прописаном поступку (члан 145. став 4.);

– да је јавно тужилаштво самосталан државни орган који гони учиниоце кривичних и других кажњивих дела и предузима мере за заштиту уставности и законитости и да јавно тужилаштво врши своју функцију на основу Устава и закона, потврђеног међународног уговора и прописа донетог на основу закона (члан 156.);

– да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, да се Устав, закони и подзаконски општи акти Републике Србије објављују у

републичком службеном гласилу, да се статuti, одлуке и други општи акти аутономних покрајина, објављују у покрајинском службеном гласилу, да се статuti и општи акти јединица локалне самоуправе, објављују у локалним службеним гласилима, да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196.).

Одредбама 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 – Међународни уговори“, бр. 12/10 и 10/15), у односу на које је оспорен један број одредаба Законика, утврђено је:

– 1 да свако, током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом, образованим на основу закона, да се пресуда мора изрећи јавно, али се штампа и јавност могу искључити с целог или с дела суђења у интересу морала, јавног реда или националне безбедности у демократском друштву, када то захтевају интереси малолетника или заштита приватног живота странака, или у мери која је, по мишљењу суда, неопходно потребна у посебним околностима када би јавност могла да нашкоди интересима правде;

– 2 да свако ко је оптужен за кривично дело мора се сматрати невиним све док се не докаже његова кривица на основу закона;

– 3 да свако ко је оптужен за кривично дело има следећа минимална права:

а) да без одлагања, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима оптужбе против њега;

б) да има довољно времена и могућности за припремање одбране;

ц) да се брани лично или путем браниоца кога сам изабере или, ако нема довољно средстава да плати за правну помоћ, бесплатно добије браниоца по службеној дужности када интереси правде то захтевају;

д) да испитује сведоке против себе или да постигне да се они испитају и да се обезбеди присуство и саслушање сведока у његову корист под истим условима који важе за оне који сведоче против њега;

е) да добије бесплатну помоћ преводиоца ако не разуме или не говори језик који се употребљава на суду (члан 6.);

– 1 да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке;

– 2 да се јавне власти неће мешати у вршење овог права сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других (члан 8.).

## III

## Садржина оспорених одредаба и разлози оспоравања

1. Члан 5. Законика, који носи назив „Предузимање и почетак кривичног гоњења“, а у коме је оспорен став 2. гласи:

## „Члан 5.

За кривична дела за која се гони по службеној дужности овлашћени тужилац је јавни тужилац, а за кривична дела за која се гони по приватној тужби овлашћени тужилац је приватни тужилац.

*Кривично гоњење зайочиње: 1) њрвом радњом јавној тужииоца, или овлашћених службених лица њолице на основу захтјева јавној тужииоца, њредузейом у складу са овим закоником ради њровере основа сумње да је учињено кривично дело или да је одређено лице учинило кривично дело; 2) њодношењем њривајне тужбе.*

Ако јавни тужилац изјави да одустаје од оптужбе (члан 52.), на његово место може ступити оштећени као тужилац, под условима прописаним овим закоником.“

Разлози оспоравања:

Као разлог оспоравања одредбе става 2. члана 5. (као и члана 296. став 1.) наводи се да осумњичени грађанин према коме је предузето кривично гоњење и покренута истрага нема никакво правно средство за одбрану од арбитрарног поступања јавног тужииоца, што није у складу са чланом 36. став 2. Устава, према коме свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке о његовом праву обавези или на законом заснованом интересу, те да нема сумње да се у случају предузимања кривичног гоњења и покретања истраге ради о актима државних органа којима се установљава обавеза осумњиченог да трпи кривични поступак и дира у његово право да живи у миру и сигурности.

2. Члан 6. Законика, који носи назив „Законитост кривичног гоњења“, а у коме је оспорена одредба става 1. гласи:

## „Члан 6.

*Јавни тужилац је дужан да њредузме кривично гоњење када њостоје основи сумње да је учињено кривично дело или да је одређено лице учинило кривично дело за које се њони њо службеној дужностии.*

За поједина кривична дела, када је то прописано законом, јавни тужилац може предузети кривично гоњење само на основу предлога оштећеног.

Изузетно од ст. 1. и 2. овог члана, јавни тужилац може одлучити да одложи или не предузме кривично гоњење, под условима прописаним овим закоником.

Јавни тужилац и полиција дужни су да непристрасно разјасне сумњу о кривичном делу за које спроводе службене радње, и да са једнаком пажњом испитују чињенице које терете окривљеног и чињенице које му иду у корист.“

#### Разлози оспоравања:

Одредба члана 6. став 1. Законика оспорена је у односу на члан 6. став 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција), аргументацијом која је заједничка за више оспорених одредаба (члан 10. став 2. и члан 297. ст. 1. и 2.). Иницијатор најпре интерпретира оспорену одредбу а потом наводи да овакво законско решење није сагласно са захтевима који за законе произлазе из владавине права, посебно са захтевима правне сигурности и извесности у вези са правом на поштено суђење. Даље наводи да се наредба о спровођењу истраге доноси и истрага спроводи а да особа против које се спроводи о томе нема никаквих сазнања, нити је упозната са својим правима, не може остварити право на разгледање списа и право на предлагање спровођења доказних радњи, те да се крши право на приступ суду и право на разуман рок.

#### 3. Оспорени члан 7. Законика, који носи назив „Покретање кривичног поступка“ гласи:

##### „Члан 7.

*Кривични њосџуџак је њокренуџ:*

- 1) доношењем наредбе о спровођењу истраге (члан 296.);
- 2) њоџврђивањем оџџужнице којој није њреџходила истрага (члан 341. стџав 1.);
- 3) доношењем решења о одређивању њриџвора њре њодношења оџџужноџ њредлоџа у скраћеном њосџуџку (члан 498. стџав 2.);
- 4) одређивањем џлавноџ њреџреса или рочиџџа за изрицање кривичне санкције у скраћеном њосџуџку (члан 504. стџав 1, члан 514. стџав 1. и члан 515. стџав 1.);
- 5) одређивањем џлавноџ њреџреса у њосџуџку за изрицање мере безбедноџџи обавезноџ њсихиџџриџскоџ лечења (члан 523.).“

#### Разлози оспоравања:

Као разлог оспоравања наводи се да о основаности покретања кривичног поступка одлучује искључиво јавни тужилац који покреће истрагу, без икакве судске контроле, да не постоји правно средство против наредбе о спровођењу истраге и да она може трајати неограничено дуго, а да суд

уопште није одлучивао о основаности сумње на којој се наредба заснива, док према члану 32. став 1. Устава о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка мора да одлучи суд.

4. Оспорени члан 8. Законика, који носи назив „Поука о правима“, гласи:

*„Члан 8.*

*Орџан њосџуџка је дужан да у складу са одредбама овоџ законика њоучи окривљеноџ или друџоџ учесника у њосџуџку о њравима која му њриџадају.*

*Ако би окривљени или друџи учесник у њосџуџку услед незнања моџао да њроџусџи неку радњу или не искорисџи своја њрава, орџан њосџуџка је дужан да џа џџозори на њоследице њроџуџџања.“*

Разлози оспоравања:

Оспоравајући уставност члана 8. Законика у односу на члан 33. став 2. Устава, један од иницијатора истиче да су оспорене одредбе уопштене и да нису довољна и сигурна гаранција да ће окривљени бити тачно и потпуно информисан о правима која му припадају у кривичном поступку, а потом наводи шта је предвиђено чланом 68. став 2. Законика, као и да према Директиви 2012/13/ЕУ од 22. маја 2012. године поука мора бити у писаној форми.

5. Члан 10. Законика, који носи назив „Ограничење слобода и права окривљеног у поступку“, а у коме је оспорен став 2. гласи:

*„Члан 10.*

Пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником.

*Подџџак о џџоме да ли се џроџив некоџ лица води исџџраџа јавни џџужилац ће на захџџев досџџавиџи само суду, друџом јавном џџужџоџу или џџолиџџџи, а окривљеном, њџџовом браниџоџу или оџџџећеном када су исџџуњени услови џроџисани у члану 297. овоџ законика.*

Када је прописано да покретање кривичног поступка има за последицу ограничење одређених слобода и права, ово ограничење се примењује од: 1) потврђивања оптужнице; 2) одређивања главног претреса или рочишта за изрицање кривичне санкције у скраћеном поступку; 3) одређивања главног претреса у поступку за изрицање мере безбедности обавезног психијатријског лечења.

О околностима из става 3. тач. 1) до 3) овог члана и о стављању окривљеног у притвор, суд ће у року од три дана од доношења одлуке обавестити по

службеној дужности орган или послодавца код кога је окривљени запослен. Ове податке суд ће на захтев доставити окривљеном и његовом браниоцу.“

### Разлози оспоравања:

Разлози оспоравања истоветни су разлозима из којих је оспорена одредба члана 6. став 1. Законика.

6. Члан 68. Законика, који носи назив „Права окривљеног“, а у у коме су оспорени став 1. тач. 1)-4) и став 2. гласи:

### *„Члан 68.*

Окривљени има право да:

1) у најкраћем року, а увек пре првог саслушања, погубно и на језику који разуме буде обавештен о делу које му се ставља на терет, о природи и разлозима оптужбе, као и да све што изјави може да буде коришћено као доказ у поступку;

2) ништа не изјави, ускрати одговор на поједино питање, слободно изнесе своју одбрану, призна или не призна кривицу;

3) се брани сам или уз стручну помоћ браниоца у складу са одредбама овог законика;

4) његовом саслушању присуствује бранилац;

5) у најкраћем могућем року буде изведен пред суд и да му буде суђено непристрасно, правично и у разумном року;

6) непосредно пре првог саслушања прочита кривичну пријаву, записник о увиђају и налаз и мишљење вештака;

7) му се осигура довољно времена и могућности за припремање одбране;

8) разматра списе и разгледа предмете који служе као доказ;

9) прикупља доказе за своју одбрану;

10) се изјасни о свим чињеницама и доказима који га терете и да износи чињенице и доказе у своју корист, да испитује сведоке оптужбе и захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе, у његовом присуству испитају сведоци одбране;

11) користи правна средства и правне лекове;

12) предузима друге радње када је то одређено овим закоником.

Орган поступка је дужан да пре првог саслушања окривљеног поучи о правима из става 1. тач. 2) до 4) и тачка 6) овог члана.“

### Разлози оспоравања:

Као разлог оспоравања члана 68. став 1. тачка 1) наводи се да је оспореном одредбом прописано право окривљеног да пре првог саслушања буде обавештен само о делу које му се ставља на терет и о природи и разлозима



оптужбе, што је супротно одредби члана 33. став 1. Устава, којом је утврђено да окривљени има право да буде обавештен не само о природи и разлозима оптужбе већ и о доказима који су против њега прикупљени, при чему „није реч о праву окривљеног да изврши увид у садржину прикупљених доказа, већ о праву да буде обавештен о њиховом постојању“.

Као разлог оспоравања одредаба тач. 2)-4) става 1. и става 2. наведеног члана у иницијативи се наводи да за разлику од ранијег Законика о кривичном поступку према коме је окривљени морао бити поучен о наведеним правима у моменту хапшења, оспорени Законик прописује да се окривљени поучава тек непосредно пре првог саслушања, што оставља временски вакуум у којем окривљени може давати полицији разне информације и помагати им на сопствену штету, а да претходно није поучен о својим правима, јер у моменту хапшења постоји само обавеза упознавања ухапшеног са разлозима хапшења, што је по мишљењу иницијатора у супротности са чланом 29. Устава, који прописује да се лицу лишеном слободе поука о правима мора саопштити одмах, у моменту лишења слободе.

7. Члан 69. Законика, који носи назив „Права ухапшеног“, а у коме је оспорен став 1. тачка 2) гласи:

*„Члан 69.*

Ухапшени, поред права из члана 68. став 1. тач. 2) до 4) и тачка б) и став 2. овог законика, има право да:

- 1) одмах на језику који разуме буде обавештен о разлогу хапшења;
- 2) *йре неіо шійо буде саслушан, има са браниоцем йоверљив разіовор који се надзире само іледањем, а не и слушањем;*
- 3) захтева да без одлагања о хапшењу буде обавештен неко од чланова његове породице или друго њему блиско лице, као и дипломатско-конзуларни представник државе чији је држављанин, односно представник овлашћене међународне организације јавноправног карактера, ако је у питању избеглица или лице без држављанства;
- 4) захтева да га без одлагања прегледа лекар кога слободно изабере, а ако он није доступан, лекар кога одреди јавни тужилац, односно суд.

Лице ухапшено без одлуке суда, односно лице ухапшено на основу одлуке суда које није саслушано, мора бити без одлагања, а најкасније у року од 48 часова, предато надлежном судији за претходни поступак или ако се то не догоди, пуштено на слободу.“

Разлози оспоравања:

Одредбу члана 69. став 1. тачка 2) један од иницијатора оспорава наводима да је право на поверљив разговор са браниоцем прописано само у оквиру права ухапшеног а не и у оквиру права окривљеног, што ће у пракси бити тумачено као да окривљени који није ухапшен нема право на поверљив

разговор, па окривљени неће имати могућност да обави поверљив разговор са браниоцем пре отпочињања изношења одбране, нити право да се консултује са браниоцем у погледу одбране, па самим тим ни примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране, што је у супротности са чланом 33. став 2. Устава.

8. Члан 85. Законика, који носи назив „Претпоставке за саслушање окривљеног“, а у коме је оспорена одредба става 4. гласи:

*„Члан 85.*

Кад се окривљени први пут саслушава, питаће се за име и презиме, јединствени матични број грађана или број личног документа, надимак, име и презиме родитеља, девојачко породично име мајке, где је рођен, где станује, дан, месец и годину рођења, држављанство, занимање, породичне прилике, да ли је писмен, какве је школе завршио, шта он и чланови његовог породичног домаћинства поседују од имовине, да ли је, кад и зашто осуђиван, да ли је и кад изречена кривична санкција извршена и да ли се против њега води поступак за које друго кривично дело.

Окривљеном ће се саопштити и омогућити да користи права из члана 68. став 1. овог законика, а упозориће се на дужности које има (члан 70.) и на последице ако их не испуни.

Окривљени ће се након тога позвати да се изричито изјасни о томе да ли ће узети браниоца по свом избору, уз упозорење да ће му ако не изабере браниоца у случају обавезне одбране, бити постављен бранилац по службеној дужности у складу са одредбама овог законика.

*Окривљени може бити саслушан у одсуству браниоца ако се изричито одрекао свој права, ако уредно позвани бранилац није присустан иако је обавештен о саслушању (члан 300. став 1.), а не поступио да окривљени узме друго браниоца или ако за прво саслушање окривљени није обезбедио присуство браниоца ни у року од 24 часа од часа кад је поучен о овом праву (члан 68. став 1. тачка 4), осим у случају обавезне одбране.*

Ако окривљени није поучен или му није омогућено да користи права из става 2. овог члана или изјава окривљеног из става 3. овог члана о присуству браниоца није унета у записник или ако је поступљено противно ставу 4. овог члана или ако је исказ окривљеног добијен противно члану 9. овог законика, на исказу окривљеног не може се заснивати судска одлука.“

Разлози оспоравања:

Као разлог оспоравања члана 85. став 4. у односу на члан 6. став 3. Конвенције наводи се да Законик не прописује могућност оправданог изостанка браниоца из здравствених, службених или других важних разлога, те да окривљени не може сносити штетне последице ако бранилац није дошао,

односно да недолазак браниоца због оправданог разлога мора резултирати одлагањем, као и у случају када окривљени који није имао браниоца одлучи да га узме. У оба случаја спровођење доказне радње без присуства изабраног браниоца онемогућава окривљеном уживање практичне и делотворне одбране.

9. Оспорени члан 133. Законика, који носи назив „Предузимање увиђаја“, гласи:

*„Члан 133.*

Увиђај се предузима када је за утврђивање или разјашњење неке чињенице у поступку потребно непосредно опажање органа поступка.

Предмет увиђаја може бити лице, ствар или место.

Приликом предузимања увиђаја орган поступка ће по правилу затражити помоћ стручног лица форензичке, саобраћајне, медицинске или друге струке, које ће, по потреби, предузети и проналажење, обезбеђивање или описивање трагова, извршити потребна мерења и снимања, сачинити скице, узети потребне узорке ради анализе или прикупити друге податке.

На увиђај се може позвати и вештак ако би његово присуство било од користи за давање налаза и мишљења.“

10. Оспорени члан 134. Законика, који носи назив „Увиђај лица“, гласи:

*„Члан 134.*

Увиђај окривљеног предузеће се и без његовог пристанка ако је потребно да се утврде чињенице важне за поступак.

Увиђај других лица може се без њиховог пристанка предузети само ако се мора утврдити да ли се на њиховом телу налази одређени траг или последица кривичног дела.

Ако су испуњени услови из члана 141. овог законика, од лица из ст. 1. и 2. овог члана могу се узети узорци ради анализе (чл. 141. и 142.).“

11. Члан 140. Законика, који носи назив „Узимање биометријских узорака“, а у коме је оспорена одредба става 4, гласи:

*„Члан 140.*

У циљу утврђивања чињеница у поступку од осумњиченог се могу и без пристанка узети отисци папиларних линија и делова тела, букални брис и лични подаци, саставити лични опис и направити фотографија (форензичка регистрација осумњиченог).

Кад је то неопходно ради утврђивања истоветности или у другим случајевима од интереса за успешно вођење поступка, суд може одобрити да се фотографија осумњиченог јавно објави.

Ради отклањања сумње о повезаности са кривичним делом, од оштећеног или другог лица затеченог на месту кривичног дела могу се и без пристанка узети отисци папиларних линија и делова тела и букални брис.

*Радњу из стл. 1. и 3. овој члана њо наредби јавној тужиоца или суда пре-  
дузима стиручно лице.“*

### Разлози оспоравања:

Одредбе чл. 133. и 134. и члана 140. став 4. Законика оспорене су из истих разлога. У иницијативи се наводи да су према Законнику о кривичном поступку из 2001. године телесни преглед, узимање узорака крви и предузимање других медицинских анализа били сврстани у радње вештачења које су се предузимале по наредби суда, док оспорени Законик телесни преглед третира као увиђај, који може наложити сваки орган поступка, а узимање узорака као посебну доказну радњу, која се предузима по наредби јавног тужиоца. По мишљењу иницијатора, било би у духу Устава да одлучивање о примени наведених радњи буде у надлежности судских органа.

12. Члан 156. Законика, који носи назив  
„Претпоставке за претресање“,  
а у коме је оспорен став 3, гласи:

*„Члан 156.*

После предаје наредбе о претресању, држалац стана и других просторија или лице на коме ће се претресање предузети позива се да добровољно преда лице, односно предмете који се траже.

Држалац или лице из става 1. овог члана поучиће се да има право да узме адвоката, односно браниоца који може присуствовати претресању. Ако држалац или лице из става 1. овог члана захтева присуство адвоката, односно браниоца, почетак претресања ће се одложити до његовог доласка, а најдуже за три часа.

*Претресању се може присуствовати и без претходне предаје наредбе, као и без претходног позива за предају лица или предмета и поуке о праву на браниоца, односно адвоката, ако се претпоставља оружани отпор или друга врста насиља или ако се очигледно припрема или је почело уништавање трајова кривичног дела или предмета важних за поступак или је држалац стана и других просторија недоступан.*

Држалац стана и других просторија позваће се да присуствује претресању, а ако је он одсутан, позваће се да у његово име претресању присуствује неко од пунолетних чланова његовог домаћинства или друго лице.

Када се претресају војни објекти, просторије државних органа, предузећа или других правних лица, позваће се њихов руководилац или лице које он одреди, односно одговорно лице да присуствује претресању. Ако позвано лице не дође у року од три часа од часа пријема позива, претресање се може обавити и без његовог присуства.

Када се претреса адвокатска канцеларија или стан у којем живи адвокат, позваће се адвокат кога одреди председник надлежне адвокатске коморе. Ако адвокат кога је одредио председник адвокатске коморе не дође у року од три часа, претресање се може обавити и без његовог присуства.

Претресању присуствују два пунолетна грађанина као сведоци који ће се пре почетка претресања упозорити да пазе на ток претресања, као и да имају право да пре потписивања записника о претресању ставе своје приговоре на веродостојност садржине записника. Ако су испуњени услови из става 3. овог члана, претресање се може предузети и без присуства сведока.

Када се спроводи претресање лица, сведоци и лице које спроводи претресање морају бити лица истог пола као и лице које се претреса.“

#### Разлози оспоравања:

У иницијативи се наводи да је чланом 40. Устава препуштено закону да уреди начин на који се врши претрес стана без присуства сведока, али не и да проширује круг случајева у којима је то дозвољено учинити, а који су Уставом ограничени на две ситуације – ако је то неопходно ради непосредног лишења слободе учиниоца кривичног дела или ради отклањања непосредне и озбиљне опасности за људе и имовину (које су уређене чланом 158. став 1. Законика), те да је проширење могућности за претрес без присуства сведока на још три ситуације предвиђене чланом 156. став 3. Законика у супротности са наведеном уставном одредбом.

13. Члан 157. Законика, који носи назив  
„Поступак претресања“, а у коме је оспорена  
друга реченица става 1, гласи:

„Члан 157.

Претресање се врши обазриво, уз поштовање достојанства личности и права на интимност и без непотребног ремећења кућног реда. *Претресање се врши по правилу дању, а изузетно и ноћу, односно између 22 и 6 часова, ако је дању зайочетно ња није довршено или је њо одређено наредбом за претресање.*

Закључане просторије, намештај или друге ствари отвориће се силом само ако њихов држалац није присутан или неће добровољно да их отвори или то одбије да учини присутно лице (члан 156. став 4.). Приликом отварања избегаваће се непотребно оштећење.

Ако се врши претресање уређаја и опреме из члана 152. став 3. овог законика, држалац предмета или присутно лице (члан 156. став 4.), осим окривљеног, дужно је да омогући приступ и да пружи обавештења потребна за њихову употребу, изузев ако не постоји неки од разлога из члана 93, члана 94. став 1. и члана 95. став 2. овог законика.

О сваком претресању ће се сачинити записник у коме ће се тачно описати предмети и исправе који се одузимају и место на коме су пронађени, а посебно ће се образложити због чега се претресање врши ноћу. У записник се уносе и примедбе присутних лица. Записник о претресању потписују присутна лица. У случају да лице одбије да потпише записник, то ће се посебно навести. О одузетим предметима ће се сачинити потврда која ће се одмах издати лицу од кога су предмети, односно исправе одузете.

Ток претресања може се тонски и оптички снимити, а предмети пронађени током претресања могу се посебно фотографисати, а ако се претресање врши без присуства сведока (члан 156. став 7.) или без представника адвокатске коморе (члан 156. став 6.), снимање и фотографисање је обавезно. Снимци и фотографије ће се приложити записнику о претресању.“

#### Разлози оспоравања:

Део одредбе става 1. члана 157. иницијативом је оспорен у односу на члан 20. став 1. Устава и члан 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Као разлог оспоравања иницијатор наводи да се другом реченицом става 1. члана 157. дерогира правило да се претресање врши дању и да то правило постаје беспредметно јер се омогућује претресање у свако доба дана и ноћи без икаквих ограничења, чиме се преко мере угрожава право на лични и породични живот грађана. Даље се наводи да критеријуми за одступање од правила да се претресање обавља дању морају бити у Законику прецизно одређени, а не препуштени дискрецији органа гоњења, те да ни у оспореној одредби ни у члану 155. којим је уређена садржина наредбе о претресању нису предвиђени случајеви у којима би се таква наредба могла издати.

14. Члан 251. Законика, који носи назив „Разматрање списка и разгледање предмета“, а у коме је оспорена одредба става 1. гласи:

„Члан 251.

*Окривљени, односно осумњичени који је саслушан по одредбама о саслушању окривљеног и његов бранилац, имају право да размајтрају сјисе и разгледају њрикуиљене њредмејте који служе као доказ.*

Право из става 1. овог члана има и оштећени (члан 50. став 1. тачка 4) и став 2.), оштећени као тужилац (члан 58. став 2.) и приватни тужилац (члан 64. став 2.).“

### Разлози оспоравања:

По мишљењу једног иницијатора чланом 251. Законика повређена су права окривљеног на одбрану и на обавештеност о доказима прикупљеним против њега, зајемчена чланом 33. ст. 1. и 2. Устава, а будући да остваривање тих права није могуће без увида у списе предмета. Наводи да је оспореним чланом право на разматрање списа и разгледање предмета који служе као доказ условљено саслушањем осумњиченог, па закључује да се то право у претходном поступку окривљеном може ускратити или оставити за сам крај претходног поступка. Даље наводи да је право увида у списе ограничено и тиме што се дозвољава само ако су у питању списи и предмети који могу да послуже као докази.

### 15. Оспорени члан 296. Законика, који носи назив „Наредба о спровођењу истраге“ гласи:

#### „Члан 296.

*Испираћа се њкреће наредбом надлежној јавној тужиоца.*

*Наредба о спровођењу испираће доноси се пре или непосредно после прве доказне радње коју су предузели јавни тужилац или полиција у предиспиражном испитивању, а најкасније у року од 30 дана од дана када је јавни тужилац обавештен о првој доказној радњи коју је полиција предузела.*

*У наредби о спровођењу испираће се морају навести: лични подаци осумњиченој ако је познат, опис дела из којих произлазе законска обележја кривичној дела, законски назив кривичној дела и околности из којих произилазе основи сумње.“*

### Разлози оспоравања:

Члан 296. Законика оспорен је у односу на одредбе члана 32. став 1, члана 33. став 2. и члана 36. став 2. Устава, као и у односу на члан 6. Конвенције. Један од иницијатора одредбе члана 296. Законика оспорава у односу на одредбу члана 32. став 1. Устава, истом аргументацијом којом је оспорен и члан 7. Законика. Други иницијатор, оспоравајући одредбе члана 296. (и 298.) у односу на исту одредбу Устава и члан 6. Конвенције, наводи да према Уставу свако има право да о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка против њега одлучи суд, да је уставотворац управо имао у виду судску контролу правилности одлуке о покретању поступка и да је стога без основа у Уставу прописивање да без судске контроле основаности сумње која је била разлог за покретање поступка јавно тужилаштво одређује, спроводи и окончава истрагу.

Исти члан оспорен је и у односу на одредбу члана 33. став 2. Устава, наводима да Законик не условљава ни отварање истраге (члан 296.) ни подизање оптужнице (члан 331. став 5.) саслушањем осумњиченог, да јавни

тужилац може осумњиченог саслушати у време кад он оцени да је то целисходно, као и да у Законнику није уопште предвиђена обавеза јавног тужиоца да осумњиченог саслуша пре подизања оптужнице, али да ће „наравно, јавни тужилац по правилу у истрази осумњиченог саслушати пре него што подигне оптужницу да би отклонио ризик да веће које испитује оптужницу, налазећи да је потребно боље разјашњење стања ствари, нареди да се истрага допуни“. Истиче се и да је лична одбрана немогућа ако се окривљеном не омогући да изнесе чињенице које му иду у прилог, а и право на разматрање списа и разгледање доказа које представља срж права на одбрану је могуће тек после саслушања окривљеног.

У односу на члан 36. став 2. Устава, оспорена је уставност члана 296. став 1. Законика, истом аргументацијом којом је оспорена уставност члана 5. став 2. Законика.

16. Члан 297. Законика, који носи назив  
„Достављање наредбе осумњиченом“,  
а у коме су оспорене одредбе ст. 1. и 2. гласи:

„Члан 297.

*Наредба о спровођењу истраге доставља се осумњиченом и његовом браниоцу, ако ја има, заједно са њозивом односно обавештењем о првој доказној радњи којој моју присусјивовајии (члан 300.).*

*Ако се у току истраге пројив нејознајној учиниоца утврди његова истовешност, јавни тужилац ће дојунитии наредбу о спровођењу истраге у смислу члана 296. став 3. овој законика и јосјунитии у складу са ставом 1. овој члана.*

Истовремено са достављањем наредбе о спровођењу истраге осумњиченом и његовом браниоцу, јавни тужилац ће обавестити оштећеног о покретању истраге и поучити га о правима из члана 50. став 1. овог законика.“

#### Разлози оспоравања:

Одредбу члана 297. став 1. Законика један од иницијатора оспорава наводећи да она пружа могућност јавном тужиоцу да достављање осумњиченом наредбе о спровођењу истраге, која се према пракси Европског суда за људска права сматра оптужбом, остави за сам крај истраге, што је супротно члану 6. став 3а Конвенције и члану 33. став 1. Устава, према којима грађанин има право да без одлагања буде детаљно обавештен о природи и разлозима оптужбе против њега. Даље се наводи да укидање права на благовремено обавештавање о кривичном гоњењу или покретању истраге отвара могућност за вођење тајних истрага у чијем току су искључена или ограничена и друга права одбране осумњиченог (право на личну одбрану, право да испитује сведоке оптужбе, право на увид у списе).



Једном од иницијатива одредбе члана 297. ст. 1. и 2. Законика оспорене су у односу на члан 6. став 3. Конвенције, истом аргументацијом којом је оспорена одредба члана 6. став 1. Законика.

17. Оспорени члан 298. Законика,  
који носи назив „Спровођење истраге“, гласи:

„Члан 298.

*Испраћу спроводе надлежни јавни тужиоци.*

*Законом се може одредити једно јавно тужилаштво у коме ће се за подручје више јавних тужилаштва спроводити испраћа (испратни центар).*

*Јавни тужилац предузима доказне радње, по правилу, само на подручју надлежности суда пред којим постоји. Ако интерес испраће захтева, он може поједине доказне радње предузети и ван подручја овог суда, али је дужан да о томе обавести јавног тужиоца који постоји пред судом на чијем подручју предузима доказне радње.*

*Ако је јавном тужиоцу потребна помоћ полиције (форензичка, анали-тичка и др.) или других државних органа у вези са спровођењем испраће, они су дужни да му на његов захтев ту помоћ пруже. На захтев јавног тужиоца, јавно лице је дужно да пружи помоћ за предузимање доказне радње која не би одлаћена.*“

#### Разлози оспоравања:

Оспоравајући одредбе члана 298. у односу на одредбу члана 32. став 1. Устава и члан 6. Конвенције, један од иницијатора наводи да према Уставу свако има право да о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка против њега одлучи суд, да је уставотворац управо имао у виду судску контролу правилности одлуке о покретању поступка и да је стога без основа у Уставу прописивање да без судске контроле основаности сумње која је била разлог за покретање поступка јавно тужилаштво одређује, спроводи и окончава истрагу.

18. Члан 300. Законика, који носи назив  
„Присуство доказним радњама“,  
а у коме су оспорене одредбе ст. 1, 2, 4, 6. и 7. гласи:

„Члан 300.

*Јавни тужилац је дужан да браниоцу осумњиченог упути позив да присуствује саслушању осумњиченог, односно да осумњиченом и његовом браниоцу упути позив, а оштећеног обавести о времену и месту испитивања сведока или веешака.*

*Изузетно од става 1. овој члана, у постојаницима за кривична дела за која је посебним законом одређено да постојана јавно тужилаштво посебне надлежности, јавни тужилац може постојати сведока и без позивања осумњиченој и његовој браниоца да присуствују постојивању ако оцени да њихово присуство може постојати на сведока. У том случају судска одлука се не може заснивати искључиво или у одлучујућој мери на том исказу сведока.*

Осумњичени, његов бранилац и оштећени могу да присуствују увиђају.

*Ако осумњичени има браниоца, јавни тужилац ће, по правилу, позивати односно обавештавати само браниоца. Ако је осумњичени у прилици, а доказна радња се предузима ван седнице суда, јавни тужилац ће одлучити да ли је по потреби присуство осумњиченој.*

Јавни тужилац је дужан да стручног саветника обавести да може да присуствује вештачењу (члан 126. став 1.).

*Ако позив осумњиченом и његовом браниоцу није достављен у складу са одредбама овој законика, односно ако се истраја води против нејојзнеј учиниоца, јавни тужилац може предузети постојивање сведока или вештака само по предходном одобрењу судије за предходни постојак.*

*Ако лице коме је упућен позив, односно обавештење о доказној радњи није присуствено, радња се може предузети и у његовом одсуству.*

Лица која присуствују доказним радњама могу предложити јавном тужиоцу да ради разјашњења ствари постави одређена питања осумњиченом, сведоку или вештаку, а по дозволи јавног тужиоца могу постављати питања и непосредно. Ова лица имају право да захтевају да се у записник унесу и њихове примедбе у погледу предузимања појединих радњи, а могу и предлагати прикупљање појединих доказа.

Ради разјашњења појединих техничких или других стручних питања која се постављају у вези са прибављеним доказима или приликом саслушања осумњиченог или предузимања других доказних радњи, јавни тужилац може затражити од стручног лица одговарајуће струке да му о тим питањима да потребна објашњења. Ако су приликом давања објашњења присутни осумњичени или бранилац, они могу тражити да то лице пружи ближа објашњења. У случају потребе, јавни тужилац може тражити објашњења и од одговарајуће стручне установе.“

#### Разлози оспоравања:

Одредбе члана 300. ст. 2, 4, 6. и 7. Законика оспорене су у односу на одредбе члана 33. ст. 4. и 5. Устава. Као разлоге оспоравања иницијатор наводи да се предузимањем доказних радњи од стране јавног тужиоца без позивања осумњиченог и његовог браниоца да им присуствују (став 2.) или без позивања осумњиченог (став 4.), крше уставна права окривљеног да му се суди у његовом присуству и да испитује сведоке, а тако прибављени докази имају „крупан дефект“ јер су изведени у одсуству окривљеног. Из истих разлога оспорен је и став 6. члана 300. Поводом оспоравања става 7.

члана 300. у иницијативи се наводи да је оспореном одредбом предвиђено да јавни тужилац у истрази може предузети доказну радњу и ако осумњичени коме је упућен позив није присутан, и да је с обзиром на могућност коришћења таквих доказа у главном поступку у тој одредби морало стајати да се у том случају исказ сведока или вештака не може користити као доказ у даљем поступку, већ само за подизање оптужнице.

Одредбе члана 300. ст. 1, 2. и 6. оспорене су и у односу на члан 6. став 3. Конвенције, наводима да код позивања браниоца закон користи термин „упути позив“ а не „позове“, што значи да је довољно да тужилац располаже потврдом да је позив уредно послао а не и да га је бранилац уредно примио, да тужилац може саслушати сведока или вештака независно од уредности позивања браниоца ако прибави претходно одобрење судије за претходни поступак, што значи да је за законитост доказне радње у истрази без значаја да ли је бранилац изостао из оправданих разлога, као што је без значаја и да ли је бранилац примио позив ако му је уредно упућен, да би тужилац уз одобрење судије за претходни поступак могао саслушати све сведоке па тек онда наредбу о спровођењу истраге доставити осумњиченом, да принцип тајности истраге поготово долази до изражаја код тужилаца посебне надлежности који могу испитивати сведоке и без позивања осумњиченог и његовог браниоца ако оцене да њихово присуство може утицати на сведока, чиме се тужиоцу омогућава да на основу сопствене дискреционе процене потпуно искључи браниоца из истраге. Даље се наводи да принцип једнакости оружја као конститутивни елемент права на правично суђење из члана 6. Конвенције претпоставља једнак третман странака у смислу да окривљени не сме бити ускраћен у својим темељним процесним правима у односу према тужиоцу и да једнакост оружја подразумева да свакој странци мора бити дата разумна могућност да представи свој случај и своје доказе под условима који је не стављају у битно неповољнији положај у односу према другој странци, да је основни циљ члана 6. став 3. Конвенције да осигура правично суђење у поступку пред судом а како Законик уводи принцип тајности истраге и не прописује дужину њеног трајања поставља се питање каква су права одбране од доношења наредбе о спровођењу истраге до њеног достављања окривљеном.

19. Члан 301. Законика, који носи назив  
„Прикупљање доказа и материјала у корист одбране“,  
а у коме је оспорен став 3. гласи:

*„Члан 301.*

Осумњичени и његов бранилац могу самостално прикупљати доказе и материјал у корист одбране.

У циљу остваривања овлашћења из става 1. овог члана, осумњичени и његов бранилац имају право: 1) да разговарају са лицем које им може пружити податке корисне за одбрану и да од тог лица прибављају писане изјаве

и обавештења, уз његову сагласност; 2) да улазе у приватне просторије или просторе који нису отворени за јавност, у стан или просторе повезане са станом, уз пристанак њиховог држаоца; 3) да од физичког или правног лица преузму предмета и исправе и прибаве обавештења којима оно располаже, уз његову сагласност, као и уз обавезу да том лицу издају потврду са пописом преузетих предмета и исправа.

*Овлашћење из става 2. тачка 1) овог члана не односи се на оштрећеног и на лица која су већ испитивана од стране полиције или јавног тужиоца.*

Писана изјава и обавештење из става 2. тачка 1) овог члана могу се користити од стране окривљеног и његовог браниоца у току испитивања сведока или провере веродостојности његовог исказа или за доношење одлуке о испитивању одређеног лица као сведока од стране јавног тужиоца или суда.“

### Разлози оспоравања:

У вези оспоравања члана 301. став 3. у односу на члан 6. став 3. Конвенције, наводи се да начело једнакости оружја у смислу члана 6. Конвенције подразумева да су обе странке у поступку овлашћене бити информисане о чињеницама и аргументима супротне стране и да свака страна мора имати једнаке могућности одговорити другој, те да Законик не прописује забрану полицији и тужиоцу да прибављају изјаве од лица које је већ дало изјаву браниоцу и да како у том случају није прописана обавеза присуства браниоца, реално је очекивати да ће се код сведока одбране појављивати дупле изјаве које ће доводити у питање њихов кредибилитет.

20. Члан 303. Законика, који носи назив  
„Упознавање са прикупљеним доказима“,  
а у коме је оспорен став 3. гласи:

### *„Члан 303.*

Јавни тужилац је дужан да осумњиченом који је саслушан и његовом браниоцу омогући да у року довољном за припремање одбране размотре списе и разгледају предмете који служе као доказ. У случају да је више лица осумњичено за кривично дело, разматрање списка и разгледање предмета који служе као доказ може се одложити док јавни тужилац не саслуша последњег осумњиченог који је доступан.

Након разматрања списка и разгледања предмета јавни тужилац ће позвати осумњиченог и његовог браниоца да у одређеном року ставе предлог за предузимање одређених доказних радњи.

*Осумњичени који је саслушан и његов бранилац су дужни да по прикупљању доказа и материјала у користи одбране (члан 301.) обавесте јавног тужиоца о њој и да му пре завршетка испитивања омогуће разматрање списка и разгледање предмета који служе као доказ.*

Ако предлог из става 2. овог члана буде одбијен (члан 302. став 2.) или ако осумњичени и његов бранилац не поступе у складу са ставом 3. овог члана, јавни тужилац ће одлучити о завршетку истраге (члан 310.).“

#### Разлози оспоравања:

Као разлог оспоравања одредбе члана 303. став 3. у односу на члан 6. став 3. Конвенције, наводи се да је обавеза браниоца да пре завршетка истраге омогући тужиоцу разматрање списка одбране у супротности са претпоставком невиности и правилом да је тужилац тај који је дужан да доказује кривицу а не одбрана невиност. На овај начин одбрани се ускраћује могућност осмишљавања било какве стратегије и бранилац се обавезује да достави и онај материјал који може користити тужилаштву. Ова обавеза одбране као и правило да је одбрана дужна да предложи доказе још на припремном рочишту угрожавају право окривљеног да се брани на начин који сматра најповољнијим јер је присиљен изнети доказе већ на самом почетку поступка.

21. Члан 331. Законика, који носи назив  
„Подизање оптужнице“,  
а у коме је оспорен став 5. гласи:

#### *„Члан 331.*

Јавни тужилац подиже оптужницу када постоји оправдана сумња да је одређено лице учинило кривично дело.

Оптужница се подиже у року од 15 дана од када је завршена истрага. У нарочито сложеним предметима овај рок се може на основу одобрења непосредно вишег јавног тужиоца продужити за још 30 дана.

Ако јавни тужилац не подигне оптужницу у року из става 2. овог члана и не изјави да одустаје од кривичног гоњења, окривљени, његов бранилац и оштећени могу у року од осам дана од дана истека рока за подношење оптужнице да поднесу приговор непосредно вишем јавном тужиоцу. Ако оштећени није обавештен о завршетку истраге (члан 310. став 1.) може да поднесе приговор у року од три месеца од дана када је јавни тужилац донео наредбу о завршетку истраге.

Непосредно виши јавни тужилац ће у року од 15 дана од дана пријема приговора из става 3. овог члана донети решење о одбијању или усвајању приговора.

Против решења јавног тужиоца није дозвољена жалба ни приговор. Решењем којим усваја приговор јавни тужилац ће издати обавезно упутство надлежном јавном тужиоцу да у одређеном року који не може бити дужи од 30 дана подигне оптужницу.

*Ако љрикуиљени љодаци о кривичном делу и учиниоцу љружају довољно основа за оишјужење, оишјужница се може љодићи и без сѝровођења исиѝраје.*

Одредбе о оптужници и испитивању оптужнице примењиваће се сходно и на приватну тужбу, осим ако се она подноси за кривично дело за које се спроводи скраћени поступак.“

Разлози оспоравања:

Одредба члана 331. став 5. Законика оспорена је у односу на одредбу члана 33. став 2. Устава, аргументацијом којом је у односу на исту уставну одредбу оспорен члан 296. Законика.

22. Члан 350. Законика, који носи назив  
„Предлагање доказа“, а у коме је  
оспорен став 1. гласи:

„Члан 350.

*Председник већа ће позвати странке, браниоца и оштећеног да образложе предложене доказе које намеравају да изведу на главном претресу, при чему ће их уједно позвати да се неће извести они докази који су им били познати, али их без оправданог разлога на припремном рочишту нису предложили.*

Председник већа може и без предлога странака, браниоца и оштећеног наредити прибављање нових доказа за главни претрес (члан 15. став 4.).

Ако је оптужени признао да је учинио кривично дело, предлагање доказа за главни претрес ће се ограничити на доказе од којих зависи оцена да ли признање испуњава претпоставке из члана 88. овог законика, као и доказе од којих зависи одлука о врсти и мери кривичне санкције.

Свака странка ће се изјаснити о предлозима супротне странке и оштећеног.

Приликом одлучивања о предлогу за извођење доказа сходно се примењују одредбе члана 395. овог законика.

Ако с обзиром на предложене доказе, чињенице које ће бити предмет доказивања (члан 83. ст. 1. и 2.) и правна питања о којима ће се расправљати председник већа сматра да се у складу са одредбама овог законика може одржати главни претрес, након узимања изјава од странака донеће решење о одржавању главног претреса (члан 385. став 1.).“

Разлози оспоравања:

Уставност одредбе члана 350. став 1. (и члана 395. став 4. тачка 1) Законика један од иницијатора оспорава у односу на одредбу члана 33. став 2. Устава, наводећи да је право окривљеног да се брани на начин за који сматра да је за њега најповољнији, укључујући и право на ћутање, и да наведене одредбе то право ограничавају, а спречавају и утврђивање истине којој кривични поступак мора да тежи. Даље наводи да разлози процесне економије не смеју ограничавати право окривљеног на одбрану, као и да

је нелогично забранити изношење нових доказа на првостепеном главном претресу, кад се могу износити у жалби против пресуде без обзира да ли су странци раније били познати.

23. Члан 357. Законика, који носи назив  
„Испитивање сведока или вештака ван главног претреса“,  
а у коме је оспорена одредба става 3. гласи:

„Члан 357.

Председник већа одлучује о испитивању сведока или вештака чије испитивање су предложили странке, а који не могу доћи на главни претрес због болести или других оправданих разлога.

Председник већа, судија члан већа или судија за претходни поступак на чијем подручју се сведок или вештак налази обавиће испитивање непосредно или путем техничких средстава за пренос слике и звука, а о времену, месту и начину испитивања обавестиће странке, браниоца и оштећеног.

*Ако је ошћужени у ирићвору, о иоћиреди њећовој ирисусћива исићићивању сведока или вешћака, одлучује ићредседник већа.*

Када странке, бранилац и оштећени присуствују испитивању сведока или вештака имају права у складу са чланом 300. став 8. овог законика.“

#### Разлози оспоравања:

Одредба члана 357. став 3. Законика оспорена је у односу на одредбе члана 33. ст. 4. и 5. Устава и члан 6. став 3. Конвенције. По мишљењу иницијатора, кад председник већа одлучи да испитивање обави без окривљеног, њему је „онемогућено да сведоку поставља питања и да у контрадикторној расправи оспорава његове исказе, иако ће се записник о том испитивању читати на главном претресу и користити као доказ за пресуду“. Даље се истиче да је право окривљеног да му се суди у његовом присуству, „а испитивање сведока је део суђења“, изричито предвиђено у ставу 4. члана 33. Устава, да је право да испитује сведоке предвиђено у ставу 5. истог члана Устава, те да овлашћење председника већа да „одлучује о потреби присуствовања оптуженог радњама главног претреса“ девалвира та уставна права.

24. Члан 363. Законика, који носи назив  
„Искључење јавности“, а у коме је оспорена тачка 5)  
и оспорени члан 366. Законика, који носи назив  
„Посебан случај искључења јавности“ гласе:

„Члан 363.

Од отварања заседања, па до завршетка главног претреса, веће може, по службеној дужности или на предлог странке или браниоца, али увек након

њиховог изјашњења, искључити јавност за цео главни претрес или за један његов део, ако је то потребно ради заштите:

- 1) интереса националне безбедности;
- 2) јавног реда и морала;
- 3) интереса малолетника;
- 4) приватности учесника у поступку;
- 5) *других оправданих интереса у демократском друштву.*

#### Члан 366.

*Јавни тужилац може предложити суду да се јавност искључи са главне претреса приликом испитивања окривљеног сарадника или осуђеног сарадника.*

*Пре доношења одлуке о предлогу јавног тужиоца, председник већа ће затражити од оптуженог и његовог браниоца да се изјасне о предлогу за искључење јавности.*

#### Разлози оспоравања:

Уставност одредбе члана 363. тачка 5) Законика оспорена је у односу на одредбу члана 32. став 3. Устава наводи се да су уставном одредбом изричито предвиђени основи искључења јавности током судског поступка, који се законом не могу ширити, а „заштита других оправданих интереса у демократском друштву“ не уклапа се ни у један од утврђених основа. Даље се наводи да је оспорена одредба у складу са одредбом члана 6. Европске конвенције, „па је законодавац отворио једно важно питање: да ли треба да укаже предност Конвенцији или Уставу у случају њиховог неслагања“. Из истих разлога оспорена је и уставност члана 366. Законика.

25. Члан 376. Законика, који носи назив  
„Кривично дело учињено на главном претресу“,  
а у коме је оспорена одредба става 2. гласи:

#### „Члан 376.

Ако оптужени или друго лице на главном претресу учини кривично дело за које се гони по службеној дужности, председник већа обавестиће о томе надлежног јавног тужиоца.

*Ако постоје основи сумње да је сведок, вештак или стручни савешник на главном претресу дао лажан исказ, председник већа ће наредити да се о исказу сведока, вештака или стручног савешника састави посебан записник који ће, након што га пошљиву испитани сведок, вештак или стручни савешник или што председник већа констатира да су одбили пошљивање и наведе разлоге тог одбијања, доставити надлежном јавном тужиоцу.*



### Разлози оспоравања:

Одредба члана 376. став 2. Законика оспорена је у односу на члан 33. ст. 2. и 7. Устава, а као разлог оспоравања наводи се да није у складу са Уставом гарантованим правом одбране тражити од осумњиченог да потпише записник у коме се констатује да постоји сумња да је извршио кривично дело. По мишљењу иницијатора записник који том приликом саставља председник већа у суштини је службена кривична пријава, па тражити од осумњиченог да га потпише значи заправо захтевати да се сагласи са подношењем кривичне пријаве против самога себе. То би био акт самооптужења који се од осумњиченог не сме захтевати. Већ и сам позив на потписивање записника, без обавезе председника већа да укаже на последице тог чина вређа право одбране осумњиченог и навођење на самооптуживање.

26. Члан 390. Законика, који носи назив  
„Поступање са позваним лицима“,  
а у коме је оспорена одредба става 5. гласи:

„Члан 390.

Када истоветност оптуженог буде утврђена, председник већа упутиће сведоке изван суднице на место на коме ће сачекати да буду позвани ради испитивања. На исти начин председник већа ће поступити и са вештацима и стручним саветницима, осим ако оцени да је потребно да одређени вештак или стручни саветник прати ток главног претреса.

Сви оптужени остају у судници током читавог главног претреса.

Ако оштећени као тужилац или приватни тужилац треба да буду испитани као сведоци, неће се удаљити из суднице.

Председник већа може предузети потребне мере за спречавање међусобног договарања сведока, вештака или стручног саветника, и договарања сведока, вештака или стручног саветника са странкама, браниоцем, законским заступником или пуномоћником.

*Веће, изузетно, може одлучити да се оптужени удаљи из суднице ако саоптужени или сведок одбије да даје исказ у његовом присуству или околности указују да његово присуство утиче на наведена лица. По повратку оптуженог прочишћаће му се исказ даји у његовом одсуству и он може саоптуженом или сведоку представљати питања и дајти примедбе на исказ.“*

### Разлози оспоравања:

Одредба члана 390. став 5. Законика оспорена је у односу на одредбе члана 33. ст. 4. и 5. Устава. Као разлоге оспоравања иницијатор наводи да је предвиђена могућност да се оптужени удаљи из суднице ако саоптужени или сведок одбије да даје исказ у његовом присуству или околности указују да његово присуство утиче на наведена лица, да ће по повратку оптуженом

бити прочитан исказ дат у његовом одсуству на који може дати примедбе и да може постављати питања том сведоку или саоптуженом, али да је законодавац морао да има више слуха за уставна права окривљеног.

27. Члан 395. Законика, који носи назив „Предлагање доказа“, а у коме је оспорена одредба става 4. тачка 1) гласи:

„Члан 395.

Странке, бранилац и оштећени могу до завршетка главног претреса предложити да се изведу нови докази, а могу поновити предлоге који су раније одбијени.

О извођењу доказа из става 1. овог члана одлучује председник већа.

Ако је предложено извођење доказа који је незаконит (члан 84. став 1.) председник већа ће одбити предлог образложеним решењем.

*Председник већа може образложеним решењем одбити доказни предлог ако оцени да је реч о доказу: 1) за који су странке, бранилац и оштећени знали у току припремне рочишта (члан 350. став 1.) или након одређивања главне претреса (члан 356. став 1.), али га без оправдане разлога нису предложили; 2) који је усмерен на доказивање чињеница које нису предмет доказивања (члан 83. ст. 1. и 2.) или се односи на чињенице које се не доказују (члан 83. став 3.); 3) чије извођење је очигледно усмерено на одуговлачење поступка.*

Председник већа може у току поступка опозвати решење из става 4. овог члана, а веће поводом приговора може преиначити то решење и одлучити да се предложени доказ изведе.

#### Разлози оспоравања:

Уставност одредбе члана 395. став 4. тачка 1) Законика један од иницијатора оспорава у односу на одредбу члана 33. став 2. Устава, из истих разлога из којих у односу на исту уставну одредбу оспорава одредбу члана 350. став 1.

28. Оспорени члан 406. Законика, који носи назив „Упознавање са садржином записника о исказима“, гласи:

„Члан 406.

*Осим у случајевима посебно прописаним у овом законнику, упознавање са садржином записника о исказима сведока, саоптужених или већ осуђених саучесника у кривичном делу, као и записника о налазу и мишљењу вештака, може се по одлуци већа обавити сходном применом члана 405. овог законика ако:*

1) су исцїиїтана лица умрла, душевно оболела или се не моїу їронаїи, или је њихов долазак їред суд немоїуї или знаїно оїежан збої сїтаросїи, болесїи или друїих важних разлоїа;

2) су сїранке саїласне да се їако їосїуїи умесїо неїосредної исцїиїивања сведока или вешїака коїи није їрисуїтан, без обзира да ли је био їозван или не;

3) је сведок или вешїак исцїиїтан неїосредно їред исцїим їредседником веїа или у складу са одредбом члана 404. ової законика;

4) сведок или вешїак без законскої разлоїа неїе да да исказ на їлавном їреїїресу;

5) је реч о исказу саоїїїуженої їрема коїем је кривични їосїуїак раздвоїен или је веї окончан їравноснажном осуїуїуїом їресудом.

Зайисници о раниїем исцїиїивању лица коїа су ослобоїена дужностїи сведочења (члан 94. сїав 1.) не смеїу се извесїи у складу са одредбама ової члана ако їа лица нису уоїшїїе їозвана на їлавни їреїїрес или су на їлавном їреїїресу изјавила да неїе да сведоче.

У зайиснику о їлавном їреїїресу биїе наведени разлози збої коїих се доказ изводи у складу са одредбама сїї. 1. и 2. ової члана, а їредседник веїа саоїшїїиїе да ли је сведок или вешїак коїи је дао исказ їоложио заклейїву.

### Разлози оспоравања:

Једном од инициїатива члан 406. је оспорен у односу на право окривљеног да му суди независан и непристрасан суд, заїемчено чланом 32. став 1. Устава, као и у односу на одредбу члана 33. став 5. Устава, наводима да радње доказивања на коїима се заснива судска пресуда мораїу бити изведене на главном претресу пред судеїим судиїом и да записници о исказима сведока коїе је у истрази испитао јавни тужилац не могу да се читаїу на главном претресу јер је испитивање обавио несудски орган и јер оно није обављено на начин на коїи се обавља на главном претресу, у контрадикторном поступку, те да околност да је пресуда заснована на доказу коїи је изведен пред несудским органом противречи праву окривљеног да му суди независан и непристрасан суд и да окривљени није могао да користи своје право из члана 33. став 5. Устава.

Одредбе члана 406. став 1. тач. 1) и 5) један од инициїатора оспорава у односу на члан 6. став 3. Конвенциїе, наводеїи да ако окривљени има уставно право да захтева да се под истим условима као сведоци оптужбе испитуїу сведоци одбране поставља се питање да ли је уставноправно прихватљиво да се на главном претресу на основу члана 406. став 1. тачка 1) читаїу искази сведока оптужбе коїи су у истрази саслушани од стране тужиоца без могуїности непосредног постављања питања и унакрсног испитивања или у случаїевима када током истраге није било ни покушаја да се одбрани омогуїи да узме учешїе у испитивању сведока. Даље се поставља питање да ли је уставноправно прихватљиво да се на основу члана 406. став 1. тачка 5) на главном претресу читаїу искази сведока оптужбе – саоптуженог према коїе

кривични поступак раздвојен или окончан правоснажном пресудом или споразумом о признању кривичног дела, који је саслушан у другом поступку, без могућности постављања питања од стране одбране у актуелном поступку. Констатује се „овде је реч о одступањима од принципа непосредности и контрадикторности која морају бити рестриктивно прописана јер је реч о темељним начелима правичног кривичног поступка“, а потом се позива на члан 32. Устава.

29. Члан 443. Законика, који носи наслов „Одлучивање првостепеног суда о жалби“, а у коме је оспорена одредба става 2. гласи:

*Члан 443.*

Неблаговремену (члан 432. ст. 1. и 2.), недозвољену (члан 433.) или неуредну жалбу (члан 436. ст. 2. до 4.) одбациће решењем председник већа првостепеног суда.

*Ако су у жалби изнете чињенице и предложени нови докази који према оцени председника већа првостепеног суда могу допринети свестраном расправљању предмета доказивања, веће ће поново отворити главни претрес и наставити доказни процес.*

После завршетка доказног поступка, председник већа ће поступити по одредби члана 412. овог законика. Против нове пресуде првостепеног суда којом је потврђена или преиначена ранија пресуда може се изјавити жалба у складу са одредбама овог законика.

Ако председник већа првостепеног суда оцени да изнете чињенице и нови докази који су предложени у жалби не могу допринети свестраном расправљању предмета доказивања, поступиће у складу са чланом 444. овог законика.

Разлози оспоравања:

Уставност је оспорена у односу на одредбе члана 36. став 2. и члана 145. став 4. Устава. У иницијативи се наводи да је објављивањем пресуде првостепени суд завршио свој део посла у кривичном поступку, да објављену пресуду тај суд не може да мења, ни на штету ни у корист оптуженог, а на пресуђену ствар може се вратити само на основу одлуке вишег суда. Даље се наводи да је оспореном одредбом предвиђено да се првостепени суд враћа у поступак по истој ствари у жалбеном поступку, чиме је право апелационог суда да мериторно одлучи о поднетој жалби у једном делу пренето на првостепени суд а акт жалиоца изгубио карактер жалбе и деволутивно дејство. По мишљењу иницијатора, осим што се не слаже са природом поступка правних лекова и што доводи у питање уставно право грађана на жалбу, примена оспорене одредбе изазваће у судској пракси бројна питања и недоумице.

30. Члан 506. Законика, који носи назив „Позивање и присуство на главном претресу“, а у коме је оспорена одредба става 3. гласи:

„Члан 506.

Судија позива на главни претрес оптуженог и његовог браниоца, тужиоца, оштећеног и њихове законске заступнике и пуномоћнике, сведоке, вештаке, стручног саветника, преводиоца и тумача.

Оптуженом ће се у позиву назначити да на главни претрес може доћи са доказима за своју одбрану или да благовремено предложи доказе које би требало прибавити ради извођења на главном претресу, при чему мора означити које би се чињенице имале доказати и којим од предложених доказа.

*Оптужени ће се у позиву позвати да има право да узме браниоца, али да се, у случају кад одбрана није обавезна, због недоласка браниоца на главни претрес или узимања браниоца тек на главном претресу, не мора одложити главни претрес.*

У позиву ће се оптужени упозорити да ће се главни претрес одржати и у његовом одсуству ако за то постоје законски услови (члан 507. став 2.).

Позив оптуженом мора се доставити тако да између достављања позива и дана главног претреса остане довољно времена за припремање одбране, а најмање осам дана. По престанку оптуженог овај рок се може скратити.

Главни претрес се може изузетно одржати у одсутности позваних странака ако судија оцени да би се, према доказима који се налазе у списима, очигледно морало донети решење којим се оптужба одбацује (члан 416. став 1.) или одбијајућа пресуда.

#### Разлози оспоравања:

Један од иницијатора оспорава уставност одредбе члана 506. став 3. Законика наводећи да се у скраћеном поступку ограничава право одбране окривљеног пре него што је утврђено да је реч о злоупотреби права и опструкцији поступка, да је наведеном одредбом у скраћеном поступку замењена одредба члана 382. Законика која важи у општем поступку, према којој се недолазак браниоца на главни претрес може оправдати, у ком случају се он одлаже, док у скраћеном поступку не мора бити одложен иако је бранилац оправдао изостанак, већ је одлука о томе препуштена дискреционој оцени судије. Истиче се и да оптужени не може бити кажњен губитком уставног права због околности на које не може да утиче, посебно због оправданог недоласка свога браниоца.

31. Члан 507. Законика, који носи назив „Ток главног претреса“, а у коме је оспорен став 2. гласи:

„Члан 507.

Главни претрес почиње објављивањем главне садржине оптужног предлога или приватне тужбе и довршава се по могућности без прекидања.

*Ако оптужени коме се суди за кривично дело за које је као главна казна прописана новчана казна или казна затвора до три године не дође на главни претрес, иако је уредно позван, судија може одлучити, након узимања изјаве од оптуженоца, да се главни претрес одржи у одсуству оптуженог под условом да његово присуство није нужно и да је пре тога био саслушан.*

Ако у току главног претреса судија нађе да је за суђење надлежно веће, образоваће се веће и главни претрес ће почети изнова, а уколико утврди да постоји који од разлога из члана 416. став 1. овог законика, судија ће решењем одбацити оптужбу.

По завршетку главног претреса, судија ће одмах изрећи пресуду и објавити је, уз навођење битних разлога због којих је одлука донета. Пресуда ће се писмено израдити и послати у року од 15 дана од дана објављивања.“

#### Разлози оспоравања:

У иницијативи се наводи да је одредба члана 507. став 2. супротна уставном праву окривљеног да му се суди у његовом присуству из члана 33. став 4. Устава. Указује се да је наведена одредба Законика формулисана тако да омогућује одржавање главног претреса и у случају када одсуство оптуженог није резултат његове зле воље, већ околности на које не може утицати, у ком случају могућност суђења у одсуству оптуженог представља кршење његовог уставног права да се брани од оптужбе, при чему за тај случај није дозвољено подношење молбе за повраћај у пређашње стање, као ни обавезна одбрана, те да без присуства оптуженог нема личне одбране, а када нема ни браниоца одбране нема уопште.

32. Оспорени члан 608. Законика, који носи назив „Ступање на снагу и почетак примене законика“, гласи:

„Члан 608.

*Овај законик ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а примењује се од 1. октобра 2013. године, изузев у пословицама за кривична дела за која је посебним законом одређено да пословица јавно оптужилаштво посебне надлежности, у ком случају се примењује од 15. јануара 2012. године.“*

#### Разлози оспоравања:

Уставност члана 608. оспорена је у односу на члан 196. Устава, из разлога што, по мишљењу иницијатора, наведени члан Устава говори само о ступању на снагу закона, подразумевајући да се закони који су ступили на снагу од тог момента и примењују, да одвајање примене од ступања на снагу Устав не познаје те да законодавац може да предвиди да закон ступи на снагу и две године након објављивања али не да се након ступања на снагу примена суспендује за две године.

## IV

## Спорна уставноправна питања

Разматрајући оспорену одредбу одредбу члана 363. тачка 5) којом је прописано да се јавност главног претреса (у целини или једног дела) може искључити ако је то потребно ради заштите других оправданих интереса у демократском друштву и оспорене одредбе члана 366. Законика, према којима јавни тужилац може предложити суду да се јавност искључи са главног претреса приликом испитивања окривљеног сарадника или осуђеног сарадника а председник већа ће пре доношења одлуке затражити од оптуженог и његовог браниоца да се изјасне о том предлогу, Уставни суд је, полазећи од одредаба члана 32. Устава којима је зајемчено право на правично суђење, констатовао да је једно од права зајемчених у оквиру права на правично суђење и право на јавну расправу (став 1.), с тим што то право није апсолутно, већ се оно у одређеним случајевима, утврђеним ставом 3. истог члана Устава, може ограничити и то само ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника или приватности учесника у поступку, у складу са законом. Имајући у виду наведено, као и то да сагласно члану 20. став 1. Устава људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, Уставни суд налази да се у конкретном случају као уставноправно спорно поставља питање да ли је оспореним одредбама члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика законодавац ограничио право на јавност расправе у сврхе допуштене одредбом става 3. члана 32. Устава. С обзиром на то да је право на јавну расправу једно од права зајемчених у оквиру права на правично суђење, за Уставни суд се поставља и питање да ли је оспореном одредбом право на правично суђење ограничено сагласно условима утврђеним чланом 20. став 1. Устава.

Полазећи од претходно изложеног, Уставни суд је оценио да има основа да, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), покрене поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 363. тачка 5) и члана 366. Законика, па је решио као у тачки 1. изреке. На основу члана 33. став 1. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да ово решење достави доносиоцу оспореног акта на одговор, са роком за давање одговора од 90 дана од дана пријема овог решења, као у тач. 3. и 4. изреке.

## V

Законска решења за која изнетим разлозима оспоравања није доведена у питање њихова уставност, односно сагласност са потврђеним међународним уговором

У даљем тексту Уставни суд ће, с обзиром на изнете разлоге оспоравања, најпре размотрити оспорене одредбе члана 296. и члана 157. став 1. Законика, а потом остале оспорене одредбе, по њиховом редоследу.

## 1. Оспорени члан 296. Законика

Законом је истрага као фаза кривичног поступка добила потпуно другачију улогу и карактер у односу на раније кривичнопроцесно законодавство, будући да је судску истрагу заменила тзв. тужилачка истрага. Истрага се покреће наредбом јавног тужиоца (члан 296. Законика), када постоје основи сумње да је учињено кривично дело (члан 295. став 1.) а доношењем наредбе покренут је и кривични поступак (члан 7.). Свим поднетим иницијативама уставност члана 296. Законика оспорена је у односу на одредбу члана 32. став 1. Устава, којом је утврђено право свакога 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. По мишљењу иницијатора, уставотворац је, утврђујући наведена права, посебно имао у виду судску контролу правилности одлуке о покретању кривичног поступка, односно правно средство против акта о покретању поступка, па како законодавац није предвидео судску одлуку против наредбе јавног тужиоца о спровођењу истраге одредбе члана 296. Законика нису у сагласности са Уставом.

Имајући у виду разлоге оспоравања уставности члана 296. Законика, Уставни суд је посебно размотрио домашај Уставом зајемчених права из члана 32. став 1. Устава у кривичним поступцима, то јест део уставне одредбе који гласи „основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега“.

Будући да се чланом 32. Устава јемчи право на правично суђење, те да је исто право зајемчено и чланом 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд је најпре констатовао да иако наведена уставна одредба садржи гаранције које су садржане и у ставу 1. члана 6. Конвенције, међу њима постоје и одређене садржинске разлике. Наиме, док према Конвенцији 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, уставна одредба наведена права везује за одлучивање о правима и обавезама, о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка и о оптужби. С обзиром на наведене разлике, по налажењу Уставног суда поставља се питање да ли уставна одредба наведена права гарантује у ширем обиму у односу на Конвенцију, а с тим у вези и значење појма „оптужба“ у уставној одредби.

Уставни суд даље констатује да Устав, једнако као ни Конвенција, не дефинише појам оптужбе, али да је он присутан и у одредбама чл. 27. и 33. Устава. Према одредби члана 27. став 2. Устава, лице лишено слободе одмах се обавештава, између осталог, о „оптужби која му се ставља на терет“, док према одредби члана 33. став 1. свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року буде обавештен, између осталог, о „природи и разлозима дела за које се терети“ (док према Конвенцији свако ко је оптужен има право да буде обавештен о природи и разлозима оптужбе против



њега). Из наведених уставних одредаба следи, по схватању Уставног суда, да уставотворац појам оптужбе користи у смислу „кривичног дела за које се неко терети“. То даље значи да појам оптужбе, на начин како се користи у Уставу, нема значење које му даје Европски суд за људска права у примени члана 6. Конвенције (оптужба је службено обавештење о наводу да је починио казнено дело које појединцу даје надлежно тело), али ни значење које му даје оспорени Законик (које је уже од конвенцијског и по коме се оптужбом сматрају само формални акти тужиоца). С обзиром на наведену употребу појма оптужбе у уставним одредбама, поставља се и питање да ли је смисао одредбе члана 32. став 1. да се успостави право на судску контролу формалног акта о покретању поступка, како то тврде иницијатори, или пак она има другачије, општије значење. Ово посебно имајући у виду да се према одредби члана 18. став 3. Устава, одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.), те да Европски суд за људска права у примени члана 6. Конвенције не захтева судску контролу акта којим јавно тужилаштво покреће истрагу.

Поводом наведеног питања Уставни суд је најпре констатовао да Устав не уређује питање покретања кривичног поступка, већ је уређивање поступака пред судовима у надлежности законодавца (члан 97. тачка 2. Устава). Стога се, по налажењу Уставног суда, као прво, не може сматрати да је уставотворац у наведеној одредби имао у виду конкретан степен сумње, у смислу основане сумње као разлога за покретање поступка. Даље, до доношења оспореног Законика кривичнопроцесно законодавство није садржало изричите одредбе о формалном отпочињању кривичног поступка (што је сада прописано чланом 7. Законика), то јест када се сматра да је кривични поступак покренут и којим односно чијим актом или радњом, при чему су и раније, као и по оспореном Закоником, постојали различити типови тог поступка. Штавише, о овом питању ни у теорији није постојало јединствено схватање. При таквом стању ствари, не упуштајући се овом приликом у различита теоријска схватања о покретању кривичног поступка, Уставни суд закључује да ни уставотворац у одредби члана 32. став 1. Устава није имао у виду акт којим се у процесном смислу формално покреће кривични поступак и да смисао наведене уставне одредбе није у томе да се право на правично суђење, са свим гаранцијама које оно обухвата (да суд правично, у разумном року, јавно расправи и одлучи), обезбеди и судском контролом формалног акта о покретању поступка. С тим у вези, Уставни суд додатно указује да је у нашем кривичнопроцесном законодавству деценијама уназад био прихваћен концепт судске истраге, према коме је тужилаштво подносило захтев за спровођење истраге, а о спровођењу истраге одлучивао је суд. Тај концепт био је присутан и у време доношења Устава, 2006. године, када је на снази био Законик о кривичном поступку из 2001. године и када је било уврежено схватање да је доношењем решења о спровођењу истраге покренут кривични поступак. При таквом стању законодавства у време доношења

Устава, посматрано са становишта тврдње иницијатора, уставна одредба члана 32. став 1. значила би да је уставотворац посебно загарантовао право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о основаности одлуке суда, или другачије речено, да је загарантована одлука суда поводом одлуке суда. За Уставни суд такво схватање наведене уставне одредбе није прихватљиво јер оно нити је у духу те одредбе и права која се њоме јемче, нити је у духу члана 6. Конвенције.

Уставни суд сматра да се ради утврђивања циља наведене уставне одредбе мора поћи од циља самог кривичног поступка. Циљ кривичног поступка јесте решавање кривичне ствари, односно доношење одлуке о кривичном делу, испуњавањем захтева садржаних у материјалном кривичном праву у погледу (не)постојања кривичног дела и (не)постојања кривичне одговорности. Дакле, у кривичном поступку треба да се утврди, са једне стране, постојање кривичног дела и, са друге стране, постојање кривичне одговорности за то дело. Тек ако се утврди постојање дела учињеног од стране кривично одговорног лица њему се изриче одговарајућа казна. Са друге стране, према члану 34. став 3. Устава, свако се сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда, што значи да је он и за суд невин, уз постојање сумње да је евентуално крив, због чега се поступак и води, а суд на крају доказног поступка износи свој став у односу на претпоставку невиности те је негира или потврђује. Полазећи од наведеног, а имајући у виду у ком смислу се у Уставу користи појам оптужбе, Уставни суд сматра да је смисао одредбе члана 32. став 1. Устава управо у томе да се свакоме гарантује да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, (не)постојању кривичног дела и (не)постојању његове кривичне одговорности за то дело. Уставни суд подсећа да је и у својој досадашњој пракси, у предметима по уставним жалбама, доследно изражавао становиште да се актом о спровођењу истраге „не одлучује о основаности сумње која је била разлог за покретање кривичног поступка, односно не одлучује се о постојању кривичног дела и кривичне одговорности лица према коме се истрага спроводи“ (из Решења Уставног суда број Уж-1386/2008 донетог на седници Суда одржаној 25. марта 2009. године). Из наведеног на крају следи и да се одредбом члана 32. став 1. Устава не гарантује шири обим права на правично суђење у односу на права утврђена чланом 6. став 1. Конвенције (у чијој примени, као што је напред већ речено, Европски суд за људска права не захтева да је обезбеђена судска одлука поводом акта јавног тужилаштва којим се покреће истрага). Сагласно свему наведеном, Уставни суд налази да изнетим разлозима оспоравања није поткрепљена тврдња иницијатора о несагласности члана 296. Законика са одредбом члана 32. став 1. Устава, због непостојања судске одлуке поводом наредбе о спровођењу истраге.

Уставни суд додатно указује да према одредбама Законика, у случајевима када покретање кривичног поступка има за последицу ограничење одређених слобода и права, ово ограничење се примењује од потврђивања

оптужнице (члан 10. став 3. тачка 1)), да јавни тужилац подиже оптужницу када постоји оправдана сумња да је одређено лице учинило кривично дело, у року од 15 дана од завршетка истраге (члан 331. ст. 1. и 2. Законика), да окривљени има право да поднесе писани приговор на оптужницу (члан 336. Законика), да суд испитује оптужницу (и формално и суштински) по службеној дужности и ако није поднет приговор (члан 337.) и да поступак испитивања може резултирати обуставом поступка (члан 338.), одбијањем оптужбе (члан 339.) или њеним потврђивањем (члан 341.). Тиме је обезбеђена судска контрола оптужнице, као и ограничавање права и слобода појединца искључиво на основу одлуке суда. У том смислу, неспорно је да се у следећу фазу кривичног поступка – фазу главног претреса, која резултира одлуком о оптужби која је неком лицу стављена на терет, не може прећи пре него што се суд, у поступку испитивања оптужнице, изјаснио о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка и то тако што је потврдио оптужницу, при чему окривљени, сагласно члану 343. Законика, има право да изјави жалбу против решења суда којим је потврђена оптужница.

Везано за остале разлоге оспоравања уставности члана 296. Законика, Уставни суд најпре указује да је истрага фаза кривичног поступка у којој се прикупљају докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак. Дакле, доношењем наредбе о спровођењу истраге, која је по својој природи процесни акт, не одлучује се о праву или обавези неког лица (такође схватање Суда изнето у Решењу број Уж-1386/2008 од 25. марта 2009. године). Стога се наредба о спровођењу истраге не може доводити у уставноправну везу са правом на правно средство како то чине иницијатори, а које је одредбом члана 36. став 2. Устава зајемчено свакоме против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Поводом тврдње иницијатора да је оспорени члан 296. Законика у супротности са одредбом члана 33. став 2. Устава, којим је зајемчено право на одбрану, Уставни суд је констатовао да изнети разлози оспоравања нису ни у каквој вези са садржином оспореног члана 296. Законика, којим је уређено формално отпочињање истраге – акт којим се она покреће, његова садржина и рок у коме се доноси, нити се садржина одредаба тога члана може двести у непосредну уставноправну везу са уставном одредбом у односу на коју су оспорене.

Уставни суд је констатовао и да, иако су једном од иницијатива одредбе члана 296. Законика оспорене и у односу на члан 6. Конвенције, иницијатива у том делу не садржи разлоге оспоравања, већ само тврдњу о повреди наведеног члана.

## 2. Оспорени члан 157. став 1. Законика

Разматрајући оспорену одредбу става 1. члана 157. Законика у оквиру навода и разлога иницијативе, Уставни суд је, имајући у виду да Устав не садржи одредбе којима се јемчи „право на лични и породични живот“, да

се према члану 18. ст. 2. и 3. Устава, Уставом јемче и као таква непосредно примењују људска права зајемчена потврђеним међународним уговорима, те да је чланом 8. Конвенције, на чију повреду се позива у иницијативи, утврђено право на поштовање приватног и породичног живота, пошао од садржине наведеног члана Конвенције. Према одредбама тога члана, свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке (став 1.), а јавне власти неће се мешати у вршење овог права осим ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других (став 2.). Дакле, права утврђена ставом 1. нису апсолутна, она подлежу ограничењима која су таксативно наведена у ставу 2, па је мешање у наведена права дозвољено ако су испуњена три захтева – да је оно у складу са законом, да је предузето ради постизања једног од циљева утврђених тим ставом и да је неопходно у демократском друштву. Будући да је неспорно да се претресањем ограничава право из члана 8. став 1. Конвенције, Уставни суд је посебно размотрио да ли оспорена одредба испуњава услове у погледу дозвољености мешања.

Уставни суд је утврдио да је Закоником прописано: да се претресање стана и других просторија или лица може предузети ако је вероватно да ће се претресањем пронаћи окривљени, трагови кривичног дела или предмети важни за поступак (члан 152. став 1.), да претресање наређује суд, на образложен захтев јавног тужиоца, као и шта све садржи наредба (између осталог предмет и разлог претресања (члан 155.); да се претресање врши обазриво, уз поштовање достојанства личности и права на интимност и без непотребног ремећења кућног реда и да се претресање по правилу врши дању, а изузетно ноћу и то само у два случаја, ако је дању започето па није довршено или ако је то одређено наредбом суда за претресање (члан 157. став 1.), као и да се у записнику мора посебно образложити због чега се претресање врши ноћу (члан 157. став 4.). Из наведених одредаба неспорно је да је мешање предвиђено законом. По налажењу Суда, не стоје наводи иницијатора да је ноћно претресање препуштено дискрецији органа гоњења, будући да је, према члану 156. став 1. Устава, јавно тужилаштво орган који гони учиниоце кривичних дела, док је ноћно претресање према оспореној одредби могуће ако то одреди суд наредбом. Према одредбама Законика, материјални услов за предузимање претресања јесте вероватноћа да ће се пронаћи окривљени, трагови кривичног дела или предмети важни за поступак, а испуњеност тог услова утврђује суд. Са друге стране, формални услов да се писменом наредбом суда одреди претресање јесте да постоји образложен захтев јавног тужиоца, дакле захтев на основу кога се може стећи уверење да основи који говоре у прилог остварењу циљева претресања претежу над онима који то доводе у питање. По схватању Уставног суда, то значи да суд, да би наложио ноћно претресање, мора стећи уверење да ће се управо на тај начин постићи циљ претресања, односно да је мањи степен вероватноће да ће се циљ постићи ако се претресање врши дању.

Ово посебно имајући у виду и прву реченицу оспореног става 1. члана 157, да се претресање врши обазриво, уз поштовање достојанства личности и права на интимност и без непотребног ремећења кућног реда, дакле уз поштовање права на приватност. Поред тога, и у записнику о претресању мора се посебно образложити због чега се претресање врши ноћу. С обзиром на наведено, као и на природу мере која је у питању, Уставни суд налази да мешање предвиђено оспореном одредбом испуњава први конвенцијски услов, да је „у складу са законом“, у смислу стандарда Европског суда за људска права и захтева јасноће и прецизности закона.

Полазећи од тога да је сагласно одредби члана 152. став 1. Законика циљ претресања, укључујући и оно које се предузима ноћу, да се пронађу окривљени, трагови кривичног дела или предмети важни за поступак, Уставни суд даље налази да је испуњен и други конвенцијски услов, да је мешање предузето са легитимним циљем да се спречи криминал.

Имајући у виду наведени циљ претресања, као и циљ кривичног поступка да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција на основу законито и правично спроведеног поступка (члан 1. Законика), Уставни суд налази и да је претресање ноћу мера која је у одређеним случајевима неопходна у демократском друштву. С тим у вези Уставни суд је, сагласно захтевима Европског суда за људска права у погледу испуњености услова неопходности мере у демократском друштву, посебно размотрио питање сразмерности прописане мере циљу који се жели постићи. По налажењу Суда, нормативни оквир успостављен одредбама Законика које уређују претресање а у оквиру тога и претресање ноћу, кроз прописане напред наведене услове (материјални и формални) за доношење наредбе о претресању, садржину наредбе, надлежност суда да утврди оправданост предузимања мере, а уз јасно изражен став законодавца да се задирање у приватност има чинити само у мери која је потребна да се остваре циљеви претресања, обезбеђује равнотежу између интереса појединца и циља који се прописаном мером жели постићи.

Из наведених разлога Уставни суд налази да је у конкретном случају мешање у право на приватност дозвољено са становишта услова из члана 8. став 2. Конвенције.

Уставни суд додатно указује да је посебно размотрио и ставове Европског суда за људска права у вези са претресањем и повредом права на приватност из члана 8. Конвенције.

У случају *Сатензинд и ројив Швајцарске* (пресуда ЕСЉП од 16. децембра 1997. године, број представке 21353/93) Суд је заузео следећи став: „Државе уговорнице могу сматрати неопходним да прибегну мерама, као што су претреси боравишног простора и заплена имовине да би се дошло до физичких доказа о извршеним кривичним делима. Суд процењује да ли су разлози, изнети како би се оправдале те мере, били релевантни и довољни и да ли се поштовало начело сразмерности. Што се тиче заплена имовине, Суд се мора прво уверити да ли релевантни законски прописи и пракса пружају појединцима адекватну и стварну заштиту против злоупотребе; и поред

извесне дозе разумевања коју показује према државама уговорницама у овој области, Суд мора бити опрезан када су органи власти, као у овом случају, по закону овлашћени да нареде и изврше претрес без судског налога. Ако појединца треба заштити од самовољног мешања власти у права која су зајемчена по члану 8, неопходно је да постоји законски оквир и стриктна ограничења таквих овлашћења. Друго, Суд мора размотрити посебне околности сваког случаја како би одлучио да ли је, у конкретном случају, мешање у питању било сразмерно циљу којем се тежило (став 45.). “Имајући у виду јемства која пружа швајцарско законодавство као и ограничени претрес, Суд се сложио да се може сматрати како је мешање у право предлагача на поштовање његовог дома било сразмерно циљу којем се тежило и тиме неопходно у демократском друштву у смислу члана 8. Конвенције.

У случају *Chappell против Уједињеног Краљевства* (пресуда ЕСЉП, број представке 10461/83, од 30. марта 1989. године, ст. 56-67.) Суд је сматрао да је пружено довољно заштите уколико постоји писмени налог суда, или неки елемент судског надзора над извршеном мером. Тако је у наведеном случају Суд нашао да је ограничење права на поштовање стана оправдано и у оквирима члана 8 став 2. Конвенције, јер је *in casu* постојао налог истражног судије, основана сумња да се у стану налазе предмети који се траже, као и да је судским налогом који је био поткрепљен доказима, био ограничен обим претреса.

У случају *Funke против Француске* (пресуда ЕСЉП, број представке 10828/84, од 25. фебруара 1993. године, ст. 53-59.), Суд је оценио да је претрес стана, који су извршиле француске власти без наредбе истражног судије и без јасних ограничења која би спречавала злоупотребу права, противан члану 8 став 1. Конвенције.

У случају *Misan против Русије* (пресуда ЕСЉП, представка број 4261/04, од 2. октобра 2014. године, ст. 53-64.), Суд је прихватио домаћи приступ који дозвољава претресе у ноћним часовима. Полиција је извршила претрес стана подносиољке представке од 21,30 до 23 часа. Подносиољка представке је, између осталог, тврдила да је ноћни претрес незаконит према домаћем праву. Суд је истакао да не сматра да је потребно да утврди да ли је сама чињеница да је претрес извршен ноћу довољна да угрози њену законитост, већ да ће се уместо тога фокусирати на питање да ли је мешање било „неопходно у демократском друштву“. С обзиром на то да је тужилац одобрио претрес, како се захтевало домаћим законом који је тада био на снази, ради откривања доказа у кривичном предмету против оца подносиољке представке, Суд је био спреман да прихвати да је претрес имао основ у домаћем закону и да је имао легитиман циљ спречавања криминала. Суд је подсетио да је доследно утврђивао да државе уговорнице могу да сматрају неопходним да прибегну претресима и запленама у циљу прибављања физичких доказа одређених кривичних дела. Констатовао је да мора да процени да ли су разлози који су наведени за оправдавање такве мере били „релевантни“ и „довољни“ и да ли је поштован принцип пропорционалности. Суд је констатовао да ниједна страна није доставила копију налога за претрес, те да сходно томе не може

да потврди да ли је налог био заснован на разумној сумњи да предмети од значаја за кривични предмет могу да буду пронађени у стану подносиоце. У вези са овим Суд констатује да руски суд никада није испитао да ли су постојали „релевантни“ и „довољни“ разлози за оправдавање претреса дома подносиоце и заплону њених ствари. У одсуству захтева за претходно судско одобрење у материјалном времену, истражни органи су имали неограничено дискреционо право да процене сврсисходност и обим претреса и заплоне. Суд даље утврђује да одсуство претходног судског одобрења није било уравнотежено доступношћу *ex post factum* судске контроле. Домаћи судови нису проценили да ли је тужилац имао „релевантне“ и „довољне“ разлоге за издавање налога за претрес дома подносиоце представке. Суд стога није уверен да је претрес дома подносиоце представке био оправдан „релевантним“ и „довољним“ разлозима. Суд је даље испитивао обим налога за претрес, како је репродукован у записнику о претресу и начин његовог извршења. У вези са тим, Суд напомиње да члан 182 Законика о кривичном поступку којим се уређује налагање и спровођење претреса не захтева да налог за претрес буде довољно конкретан. Имајући у виду превише широк обим, налог није био у стању да ограничи утицај претреса на оно што је неопходно у демократском друштву. Превелика ширина налога одразила се на начин на који је извршен. Имајући у виду напред наведено, Суд је утврдио да је претрес стана подносиоце извршен без релевантних и довољних основа и у одсуству заштитних мера које би ограничиле утицај мере у разумне границе. Стога није био неопходан у демократском друштву.

Дакле, приступ Европског суда за људска права допушта ноћне претресе, под условом да је та мера неопходна и сразмерна, као и претрес и без судског налога ако релевантни законски прописи и пракса пружају појединцима адекватну и стварну заштиту против злоупотребе.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је утврдио да изнетим разлозима оспоравања није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором дела одредбе члана 157. став 1. Законика.

### 3. Оспорени члан 5. став 2. Законика

Разматрајући оспорену одредбу члана 5. став 2. Законика Уставни суд је констатовао да садржина наведене одредбе не може да се доведе у непосредну уставноправну везу са одредбом члана 36. став 2. Устава којом је зајемчено право на правно средство против појединачног акта којим је одлучено о праву или обавези, а у односу на коју је оспорена, с обзиром на то да је оспореном одредбом уређено када, то јест којом фактичком радњом овлашћеног тужиоца (јавног тужиоца за кривична дела која се гоне по службеној дужности, односно приватног тужиоца за кривична дела која се гоне по приватној тужби), започиње кривично гоњење, а не одлучивање о праву или обавези. Наиме, према правном становишту Уставног суда израженом у поступку по уставним жалбама, поступање јавног тужиоца по поднетој

кривичној пријави пре покретања кривичног поступка, а ради провере основа сумње да одређени животни догађај представља кривично дело или да је одређено лице учинило кривично дело (што је суштина оспорене законске одредбе), једнако као ни подношење приватне (кривичне) тужбе, не представља одлучивање о нечијем праву или обавези, те се стога не може довести у уставноправну везу са Уставом утврђеном садржином како права на правично суђење из члана 32. Устава, тако ни права на правно средство зајемченог чланом 36. став 2. Устава.

#### 4. Оспорени члан 6. став 1. и члан 10. став 2. Законика

Уставни суд је констатовао да наводи и разлози иницијативе нису ни у каквој вези са садржином оспорених одредаба члана 6. став 1. и члана 10. став 2. Законика, којима је прописана дужност јавног тужиоца да предузме кривично гоњење када постоје основи сумње да је учињено кривично дело или да је одређено лице учинило кривично дело за које се гони по службеној дужности (члан 6. став 1) и уређено коме јавни тужилац може доставити податак о томе да ли се против неког лица води истрага (члан 10. став 2, чија је сврха ограничење права јавности да зна одређене податке, а сагласно сличном ограничењу успостављеном одредбама чл. 8. и 9. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја).

#### 5. Оспорени члан 7. Законика

Поводом оспоравања уставности члана 7. Законика којим је прописано да је кривични поступак покренут: 1) доношењем наредбе о спровођењу истраге; 2) потврђивањем оптужнице којој није претходила истрага; 3) доношењем решења о одређивању притвора пре подношења оптужног предлога у скраћеном поступку; 4) одређивањем главног претреса или рочишта за изрицање кривичне санкције у скраћеном поступку; 5) одређивањем главног претреса у поступку за изрицање мере безбедности обавезног психијатријског лечења, Уставни суд најпре констатује да је одредба члана 7. Законика само формално оспорена у целини, а да се сви наводи и разлози иницијатора односе искључиво на тачку 1) овог члана. Испитујући уставноправну утемељеност разлога наведених у поднетим иницијативама, Суд указује да је оспорени члан 7. систематизован у оквиру Главе I Општег дела Законика, која је означена као „Основне одредбе“. У том смислу је законодавац, сагласно уставној надлежности да уређује поступке пред судовима и другим државним органима, чланом 7. Законика одредио којим процесним радњама започиње кривични поступак. Полазећи од тога да се иницијативама покретање кривичног поступка доношењем наредбе (јавног тужиоца) о спровођењу истраге, оспорава са становишта уставних гаранција права на правично суђење, Уставни суд наглашава да одредба члана 32. став 1. Устава не садржи јемство да кривични поступак може бити покренут само одлуком суда. Са друге стране, Уставни суд је, разматрајући наводе којима се



оспоровају одредбе члана 296. Законика, детаљно образложио из којих разлога налази да ови наводи нису уставноправно утемељени. Коначно, поводом навода иницијатора да истрага може трајати неограничено дуго, Уставни суд указује да је трајање истраге уређено одредбама члана 310. Законика, које поднетим иницијативама нису оспорене. Имајући у виду изложено, Уставни суд оцењује да нема уставноправног утемељења за тврдњу да је доношење наредбе (јавног тужиоца) о спровођењу истраге, као једна од процесних радњи којима се покреће кривични поступак, несагласно са Уставом.

#### 6. Оспорени члан 8. Законика

У односу на разлоге оспоровања уставности члана 8. Законика, којима је предвиђено да је орган поступка дужан да у складу са одредбама овог законика поучи окривљеног или другог учесника у поступку о правима која му припадају и да је орган поступка, ако би окривљени или други учесник у поступку услед незнања могао да пропусти неку радњу или не искористи своја права, дужан да га упозори на последице пропуштања, Уставни суд налази да наводи иницијатора да су оспорене одредбе уопштене и да нису довољна и сигурна гаранција да ће окривљени бити тачно и потпуно информисан о правима која му припадају у кривичном поступку, не представљају уставноправно релевантне разлоге оспоровања у односу на одредбу члана 33. став 2. Устава за коју иницијатор тврди да је повређена, већ критику законских одредаба. С тим у вези Уставни суд указује и да је члан 8. систематизован у оквиру Главе I „Основне одредбе“ Општег дела Законика и да сагласно томе и уређује општу обавезу органа поступка у односу на поуку о правима окривљеног. Окривљени се не обавештава и поучава о свим правима у поступку у исто време, због чега је то питање уређено кроз низ других одредаба Законика, а због чега се у члану 8. и користи формулација „орган поступка је дужан да у складу са одредбама овог законика поучи окривљеног“. Поред тога, Уставни суд указује и да наведена Директива, на коју се иницијатор позива, обавезу давања поуке о правима у писаној форми предвиђа само у односу на лица лишена слободе (члан 4.).

#### 7. Оспорени члан 68. став 1. тач. 1)-4) и став 2. Законика

Разматрајући оспорену одредбу тачке 1) став 1. члана 68. Законика, Уставни суд је пошао од садржине члана 33. став 1. Устава, којим је утврђено да свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега. Из наведене уставне одредбе следи да Уставом нису утврђени ни начин обавештавања, ни рокови, већ је препуштено законодавцу да та питања уреди законом. Са друге стране, чланом 68. став 1. Законика утврђена су права окривљеног, тако што је под тачком 1) утврђено право да увек пре првог саслушања, подробно и на језику који разуме буде обавештен о делу

које му се ставља на терет, о природи и разлозима оптужбе, као и да све што изјави може да буде коришћено као доказ у поступку, док је под тачком б) утврђено право окривљеног да непосредно пре првог саслушања прочита кривичну пријаву, у којој се, између осталог, наводе и докази (члан 280. став 3. и члан 288. став 8.), као и записник о увиђају и налаз и мишљење вештака (члан 68. став 1. тачка б)). Сагласно томе, по налажењу Уставног суда, не стоје наводи иницијативе да оспорена одредба тачке 1) став 1. члана 68. Законика није у сагласности са одредбом члана 33. став 1. Устава.

По налажењу Уставног суда, разлози оспоравања одредаба тач. 2)-4) став 1. и става 2. истог члана не односе се на садржину оспорених одредаба којима се уређује корпус права било ког окривљеног, већ искључиво на права ухапшеног, која су посебно уређена чланом 69. Законика, а потом и одредбама које уређују предистражни поступак (полицијско хапшење и саслушање ухапшеног из чл. 291. и 293.), због чега оспорене одредбе не могу да се доведу у непосредну уставноправну везу са чланом 29. Устава, којом су утврђена допунска права у случају лишења слободе без одлуке суда.

#### 8. Оспорени члан 69. став 1. тачка 2) Законика

Полазећи од разлога оспоравања одредбе члана 69. став 1. тачка 2) Законика, да је право на поверљив разговор са браниоцем прописано само у оквиру права ухапшеног а не и у оквиру права окривљеног, Уставни суд је констатовао да изнети разлози не могу да се доведу у уставноправну везу са садржином члана 69. и оспореном одредбом тачке 2) став 1. тога члана. Ово стога што су чланом 69. Законика уређена посебна права ухапшених лица, у оквиру којих и право на поверљив разговор са браниоцем. Дакле, одредбе члана 69. Законика у целости се односе искључиво на ухапшене, не и на друге окривљене, због чега се положај других окривљених (чија права су иначе уређена чланом 68. Законика) не може доводити у везу са одредбама о положају и правима ухапшених лица.

#### 9. Оспорени члан 85. став 4. Законика

У вези изнетих разлога оспоравања члана 85. став 4. Законика, Уставни суд најпре констатује да су оспореном одредбом предвиђене три ситуације када окривљени може бити саслушан у одсуству браниоца, између осталог, ако у истрази уредно позвани бранилац није присутан иако га је јавни тужилац обавестио о саслушању, а не постоји могућност да окривљени узме другог браниоца. Могућност саслушања у одсуству браниоца изричито је искључена у случају обавезне одбране, док је у осталим случајевима она условљена непостојањем могућности да окривљени узме другог браниоца, што је фактичко питање које се оцењује у сваком конкретном случају. Имајући у виду наведено, као и то да бранилац може бити само адвокат, да је адвокатура независна делатност и да је избор браниоца ствар окривљеног те да је сагласно томе и понашање одбране ствар окривљеног и његовог

изабраног браниоца, Уставни суд сматра да не стоје наводи иницијативе да се оспореном одредбом онемогућава окривљеном уживање практичне и делотворне одбране.

#### 10. Оспорени чл. 133. и 134. и члан 140. став 4. Законика

Поводом оспоравања одредаба чл. 133 и 134. и члана 140. став 4. Законика, Уставни суд је констатовао да иницијатива не садржи уставноправно аргументоване разлоге оспоравања наведених одредаба, као ни одредбе Устава у односу на које их иницијатор оспорава, већ само мишљење иницијатора о томе како је требало уредити питања узимања узорака и телесних прегледа.

#### 11. Оспорени члан 156. став 3. Законика

Полазећи од навода иницијативе да је проширење могућности за претрес без присуства сведока на још три ситуације предвиђене оспореном одредбом члана 156. став 3. Законика у супротности са одредбом члана 40. став 3. Устава, Уставни суд је констатовао да се изнети разлози оспоравања не могу довести у везу са садржином оспорене одредбе. Ово из разлога што се сагласно члану 156. Законика доказна радња претресања врши на основу наредбе суда, а оспореном одредбом става 3. овог члана су уређене ситуације када се претресању може приступити и без претходне предаје наредбе (дакле када постоји наредба суда о претресању али се она неће претходно предати), као и без претходног позива за предају лица или предмета и поуке о праву на браниоца, и то ако се претпоставља оружани отпор или друга врста насиља или се очигледно припрема или је отпочело уништавање трагова кривичног дела или предмета важних за поступак или је држалац стана и других просторија недоступан. Будући да иницијатор погрешно тумачи оспорену одредбу као претресање без постојања наредбе суда, које је посебно уређено одредбама чл. 158, 159. и 160. Законика, Уставни суд је оценио да су наводи иницијатора очигледно неосновани.

#### 12. Оспорени члан 251. став 1. Законика

Разматрајући наводе иницијативе којима се оспорава уставност члана 251. Законика у односу на одредбе члана 33. ст. 1. и 2. Устава, Уставни суд је најпре констатовао да иако се иницијативом оспорава члан 251. у целости, из њене садржине може се закључити да иницијатор у суштини оспорава одредбу става 1. тога члана, којом је прописано да окривљени, односно осумњичени који је саслушан по одредбама о саслушању окривљеног и његов бранилац, имају право да разматрају списе и разгледају сакупљене предмете који служе као доказ. Уставни суд је потом констатовао да је право на разматрање списка и разгледање предмета који служе као доказ садржано у члану 68. Законика, у оквиру корпуса права окривљеног, као и у оквиру

права браниоца садржаних у члану 71. Законика, тако што према члану 68. став 1. тачка 8), окривљени има право да разматра списе и разгледа предмете који служе као доказ, а према тачки 3) члана 71. бранилац има право да после доношења наредбе о спровођењу истраге или после непосредног подизања оптужнице, а и пре тога ако је окривљени саслушан, у складу са одредбама овог законика, разматра списе и разгледа предмете који служе као доказ. Полазећи од наведених одредаба Законика, Уставни суд налази да из њихове садржине и формулације следи да се утврђено право састоји из два сегмента – први је право на разматрање списка, а други је право на разгледање предмета који служе као доказ, као и да је изричито прописано да бранилац има наведена права после доношења наредбе о спровођењу истраге или после непосредног подизања оптужнице (а и пре тога ако је окривљени саслушан). Сагласно томе, Уставни суд је нашао да су разлози оспоравања члана 251. став 1. Законика засновани на погрешном тумачењу наведене одредбе и несагледавању целине законских решења.

### 13. Оспорени члан 297. ст. 1. и 2. Законика

Испитујући основаност разлога оспоравања уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредбе члана 297. став 1. Законика, којом се по мишљењу иницијатора укида право на благовремено обавештавање о кривичном гоњењу или покретању истраге и отвара могућност вођења тајних истрага, Уставни суд је најпре констатовао да из одредбе члана 33. став 1. Устава (у односу на коју је законска одредба оспорена) следи да Уставом нису утврђени ни рокови ни начин обавештавања окривљеног, већ је препуштено законодавцу да та питања уреди законом. Сагласно уставном овлашћењу, законодавац је то питање уредио са више различитих одредаба Законика, пре свега у оквиру одредаба о правима окривљеног, којима је утврђено његово право да увек пре првог саслушања буде обавештен о делу које му се ставља на терет, о природи и разлозима оптужбе (члан 68. став 1. тачка 1)), које је потом доследно спроведено и у одредбама Законика које уређују предистражни поступак и истрагу. Уставни суд је даље констатовао да тачка 1) става 1. члана 68. садржи управо гаранције из члана 6. став 3 тачка (а) Конвенције (на чију повреду се такође позива у иницијативи), на начин како и Европски суд за људска права у својој пракси примењује наведену конвенцијску одредбу, а то је да окривљени мора бити обавештен о природи и разлозима оптужбе пре првог саслушања. Суштина права на добијање обавештења у складу са чланом 6. став 3. тачка (а) Конвенције своди се на то да окривљени мора бити обавештен не само о разлозима оптужбе, то јест радњама које је наводно починио и на којима се оптужба темељи, већ и о правној квалификацији дела (Pélissier и Sassi против Француске, пресуда ЕСЉП, Велико веће, број представке 25444/94, од 25. марта 1999. године, став 51), дакле о чињеничном и правном основу оптужби против њега. Та обавештења треба да буду довољна да окривљеном омогуће да почне да формулише

своју одбрану. Према члану 6. став 3. тачка (а) Конвенције није неопходно да окривљени буде обавештен о детаљима свих доказа који против њега постоје, те информације треба дати, али у каснијој фази поступка, како то налаже члан 6 став 3 тачка (б) Конвенције. Полазећи од наведеног Уставни суд налази да разлози оспоравања одредбе члана 297. став 1. Законика нису уставноправно утемељени. С тим у вези, Уставни суд додатно указује да и према Директиви 2012/13/ЕУ од 22. маја 2012. године, која је заснована на пракси и стандардима Европског суда за људска права, обавештење о делу за које се осумњичени или окривљени терети мора се дати најкасније пре првог службеног саслушања од стране полиције или другог надлежног тела (Рецитал 28 Преамбуле Директиве). Поред тога, Директива садржи и одредбу према којој се детаљна информација о оптужби мора дати најкасније у фази изношења оптужбе пред суд (члан 6. став 3.).

Разматрајући наводе и разлоге иницијативе којима су одредбе члана 297. ст. 1. и 2. оспорене у односу на члан 6. став 3. Конвенције истом аргументацијом којом су оспорене и одредбе члана 6. став 1. и члана 10. став 2. Законика, Уставни суд је констатовао да они нису ни у каквој вези са садржином оспорених одредаба члана 297. ст. 1. и 2, којима се уређује достављање наредбе о спровођењу истраге.

#### 14. Оспорени члан 298. Законика

С обзиром на то да су чланом 298. Законика прописани надлежност јавног тужиоца за спровођење истраге, подручје на коме предузима доказне радње и обавеза државних органа да тужиоцу пружи потребну помоћ у вези са спровођењем истраге, Уставни суд налази да изнети разлози оспоравања тога члана (да је без основа у Уставу прописивање да без судске контроле основаности сумње која је била разлог за покретање поступка јавно тужилаштво одређује, спроводи и окончава истрагу) нису у вези са садржином оспореног члана, као и да садржина оспореног члана не може да се доведе у непосредну уставноправну везу са одредбом става 1. члана 32. Устава у односу на коју је оспорен. Уставни суд посебно истиче да се из уставних гаранција права на правично суђење не произлази да истрагу, као фазу кривичног поступка у којој се, сагласно одредби члана 295. став 2. Законика, прикупљају докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак, докази који су потребни да се утврди идентитет учиниоца, докази за које постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење било отежано, као и други докази који могу бити од користи за поступак, а чије се извођење, с обзиром на околности случаја, показује целисходним, може спроводити искључиво суд.

Уставни суд је констатовао и да, иако су иницијативом одредбе члана 298. Законика оспорене и у односу на члан 6. Конвенције, иницијатива у том делу не садржи разлоге оспоравања, већ само тврдњу о повреди наведеног члана.

## 15. Оспорени члан 300. ст. 1, 2, 4, 6. и 7. Законика

Испитујући основаност навода иницијативе Уставни суд је најпре констатовао да садржина одредаба члана 300. Законика, којима је уређено присуство доказним радњама које у истрази предузима јавни тужилац, не може да се доведе у уставноправну везу са правом из члана 33. став 4. Устава, на чију повреду се позива иницијатор. Наиме, наведеном уставном одредбом утврђено је да „свако ко је окривљен за кривично дело, а доступан је суду, има право да му се суди у његовом присуству и не може бити кажњен ако му није омогућено да буде саслушан и да се брани“, из чега следи да се ова уставна јемства односе на одлучивање о оптужби против одређеног лица, тј. на фазу главног претреса.

Што се тиче оспоравања уставности наведених одредаба Законика у односу на одредбу члана 33. став 5. Устава, којом је утврђено да „свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују и сведоци одбране“, Уставни суд најпре констатује да би језичко тумачење наведене уставне одредбе могло да води закључку да се и ова права јемче само у фази „суђења“, дакле у фази у којој већ постоји оптужба против одређеног лица. Међутим, полазећи од начела из члана 18. став 3. Устава, према коме се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, Уставни суд налази да ову одредбу треба тумачити на начин да се означена права јемче сваком лицу против кога је покренут кривични поступак, с тим што се због природе зајемчених права начин њиховог остваривања прописује законом. Тако су оспореним Законом најпре детаљно уређене све доказне радње, међу којима је и испитивање сведока, затим је, у фази истраге, уређено како присуство осумњиченог, његовог браниоца и оштећеног доказним радњама које се спроводе (оспорени члан 300.), тако и прикупљање доказа и материјала у корист одбране (члан 301.), право осумњиченог и његовог браниоца да траже од јавног тужиоца да предузме одређену доказну радњу у корист одбране (члан 302.) и дужност јавног тужиоца да осумњиченог и његовог браниоца упозна са прикупљеним доказима (члан 303.), да би потом, у делу Законика који прописује ток главног претреса, посебно био уређен доказни поступак који се спроводи пред судом који одлучује о оптужби, а у оквиру кога је оптуженом и његовом браниоцу, поред осталог, обезбеђено право предлагања доказа (члан 395.), изношење одбране (члан 397.), испитивање сведока, вештака и стручног саветника (члан 402.). Дакле, присуство осумњиченог и његовог браниоца доказним радњама које се спроводе у истрази представља само један од начина остваривања права из члана 33. став 5. Устава, односно права из члана 6. став 3. тачка (д) Конвенције (која су идентична правима из наведене уставне одредбе).

Разматрајући оспорене одредбе члана 300. ст. 1, 2, 4, 6. и 7. Законика, Уставни суд је, као прво, констатовао да се одредбом става 1. установљава правило да јавни тужилац упућује позив осумњиченом и његовом браниоцу

да присуствују испитивању сведока и вештака (док оштећеног само обавештава о времену и месту испитивања), тако да ова одредба ни у ком случају не може бити несагласна са Уставом и потврђеним међународним уговором. Друго, тачно је да је оспореном одредбом става 2. члана 300. Законика допуштен изузетак од претходно установљеног правила, али само у поступцима за кривична дела за која је посебним законом одређено да поступа јавно тужилаштво посебне надлежности и то само у случају да јавни тужилац оцени да присуство осумњиченог и његовог браниоца може утицати на сведока који се испитује. Код оцене да ли се предвиђеним изузетком повређује уставно право осумњиченог треба имати у виду, са једне стране, да се овај изузетак односи само на фазу истраге, а не и на извођење доказа на главном претресу и, са друге стране, да је самом оспореном одредбом изричито прописано да се судска одлука не може заснивати искључиво или у одлучујућој мери на исказу сведока који је испитан без позивања осумњиченог и његовог браниоца, из чега следи да је ограничена употреба записника о исказу сведока (у смислу члана 406. Законика) када је осумњиченом било онемогућено да учествује у спровођењу ове доказне радње током истраге. Треће, у односу на оспорену одредбу става 4. члана 300. Законика, којом је предвиђено да ће, ако осумњичени има браниоца, јави тужилац, по правилу, позивати само браниоца, Уставни суд налази да то што се позив за присуство извођењу доказних радњи, по правилу, упућује само браниоцу осумњиченог, не доводи у питање остваривање уставних права осумњиченог, јер не само да је сврха браниоца у кривичном поступку да окривљеном пружи адекватну стручну одбрану, већ позив упућен браниоцу не спречава осумњиченог који није лишен слободе да и лично присуствује извођењу доказне радње. Четврто, везано за оспорену одредбу става 6. члана 300. Законика, Уставни суд указује да је уредна достава позива претпоставка за извођење доказне радње, те се у случају да позив није достављен у складу са одредбама Законика доказна радња може извести само по претходном одобрењу суда. Коначно, полазећи од претходно реченог о обавези уредне доставе позива, са уставноправног становишта не може бити спорна оспорена одредба става 7. члана 300. Законика, према којој се доказна радња може предузети ако лице коме је упућен позив није присутно њеном извођењу, будући да је ова одредба предвиђена у интересу ефикасности кривичног поступка и спречавања процесне опструкције. На основу свега изложеног, Уставни суд је оценио да изнетим разлозима нису потврђени наводи иницијатора о несагласности оспорених одредаба са Уставом и Конвенцијом.

#### 16. Оспорени члан 301. став 3. Законика

Поводом изнетих разлога оспоравања члана 301. став 3. у односу на одредбу члана 6. став 3. Конвенције, Уставни суд је констатовао да иницијатива, поред тога што не садржи наводе о томе које је од права гарантованих чланом 6. став 3. Конвенције повређено, не садржи ни уставноправно

аргументоване разлоге оспоравања, већ се иницијатор уопштено позива на право на правично суђење и наводи до чега би по његовом мишљењу могло доћи у пракси у примени оспорене одредбе.

#### 17. Оспорени члан 303. став 3. Законика

Разматрајући наводе иницијативе којима је оспорена одредба члана 303. став 3. Законика, Суд је такође констатовао да, премда су наведене одредба оспорене у односу на став 3. члана 6. Конвенције, иницијатива не садржи наводе о томе које је конкретно право гарантовано одредбама тога става повређено. Штавише, иницијатор се позива на претпоставку невиности, иако право на претпоставку невиности није предмет гаранција садржаних у одредбама става 3. члана 6. Конвенције у односу на које оспорава наведену законску одредбу. Што се тиче осталих разлога оспоравања одредбе става 3. члана 303. Суд је констатовао да су они последица несагледавања целине одредаба тога члана и њихове повезаности са другим одредбама Законика. Наиме, прикупљање доказа за своју одбрану Закоником је установљено као право окривљеног (члан 68. став 1. тачка 9)), док је одредбом члана 301. став 1. то право даље разрађено. С обзиром на наведено и на то да је оспореним ставом 3. члана 303. Законика прописана дужност осумњиченог који је саслушан и његовог браниоца да „по прикупљању доказа и материјала у корист одбране (члан 301.) обавесте јавног тужиоца о томе“, то произлази да се дужност обавештавања јавног тужиоца односи на обавештење о коришћењу права из члана 301, а не о садржају свих спроведених активности, нити на доказе који не иду у корист осумњиченог. Како је ставом 4. члана 303. прописано да ће јавни тужилац, уколико осумњичени и његов бранилац не поступи у складу са оспореним ставом 3. овог члана одлучити о завршетку истраге, то не стоји навод иницијатора да се оспореном одредбом угрожава право окривљеног да се брани на начин који сматра најповољнијим, већ се управо омогућава да јавни тужилац, по разматрању списа и разгледању предмета које је осумњичени прикупио у корист одбране, наредбом обустави истрагу и одустане од гоњења осумњиченог.

#### 18. Оспорени члан 331. став 5. Законика

Поводом оспоравања уставности одредбе члана 331. став 5. Законика у односу на одредбу члана 33. став 2. Устава, истом аргументацијом којом је оспорена и уставност члана 296. Законика у односу на исту уставну одредбу, Уставни суд је констатовао да разлози оспоравања нису ни у каквој вези са садржином оспорене одредбе, према којој се оптужница може подићи и без спровођења истраге ако прикупљени подаци пружају довољно основа за оптужење (јавни тужилац подиже оптужницу када постоји оправдана сумња да је одређено лице учинило кривично дело). Уставни суд додатно указује да је саслушање окривљеног доказна радња уређена одредбама



чл. 85-90. Законика (појам окривљеног према члану 2. став 1. тачка 2. Законика представља и општи назив за осумњиченог, окривљеног, оптуженог и осуђеног), с тим што до примене одредаба о саслушању долази у различитим процесним ситуацијама: у предистражном поступку приликом саслушања осумњиченог (члан 289. став 4.) или ухапшеног (члан 293. став 2.), у истрази (члан 300. став 1.), на главном претресу (члан 398.). Поред тога, обавезни елемент оптужнице је образложење у коме се, између осталог, износи одбрана окривљеног и становиште тужиоца о наводима одбране (члан 332. став 1. тачка 6)), што значи да оптужница не може бити подигнута против лица које претходно није саслушано. Када је у питању подизање оптужнице без спровођења истраге, Уставни суд посебно указује да се кривични поступак сматра покренутим тек када надлежни суд решењем потврди оптужницу (члан 7. тачка 2)), да оптужницу која је прописно састављена председник већа без одлагања доставља окривљеном који је на слободи, а ако се налази у притвору – у року од 24 часа од пријема (члан 335. став 1.) и да окривљени има право да у року од осам дана поднесе писани одговор на оптужницу (члан 336. став 1.).

#### 19. Оспорени члан 350. став 1. Законика

Полазећи од навода иницијативе којима се оспорава уставност одредбе члана 350. став 1. Законика, Уставни суд је констатовао да они не представљају уставноправно аргументоване разлоге оспоравања наведене одредаба Законика, што је основна претпоставка за поступање Суда, већ само паушалне тврдње о повреди права на одбрану. Поводом позивања иницијатора на право окривљеног на ћутање, Уставни суд указује да је то право окривљеног који се саслушава, односно лично изјашњава, чија је суштина у томе да заштити окривљеног од принудног исказа и од самооптуживања, те да није ни у каквој вези са садржином оспорене одредбе.

#### 20. Оспорени члан 357. став 3. Законика

По налажењу Уставног суда, разлози оспоравања става 3. члана 357. Законика засновани на иницијаторовом погрешном тумачењу тога члана. Наиме, испитивање сведока или вештака ван главног претреса према одредбама члана 357. Законика, иницијатор сматра „радњама главног претреса“, дакле радњама које се предузимају у току главног претреса. Међутим, оспорени члан 357. Законика односи се на фазу припремања главног претреса и судску одлуку о испитивању сведока или вештака у тој фази. У току главног претреса одлука о испитивању сведока или вештака који не може да дође пред суд или му је долазак знатно отежан, доноси се на основу одредаба члана 404. Законика о извођењу доказа ван главног претреса, према којима странке, бранилац, оштећени и стручни саветник при испитивању сведока или вештака имају права из члана 402. тог законика.

### 21. Оспорени члан 376. став 2. Законика

Разматрајући оспорену одредбу члана 376. став 2. Законика, Уставни суд је констатовао да из њене садржине произлази да ће се саставити посебан записник о исказу сведока, вештака или стручног саветника који је дат на главном претресу, ако постоје основи сумње да је тај исказ лажан. С тим у вези, Уставни суд је констатовао да су састављање записника, њихова садржина, начин вођења и утврђивање веродостојности записника уређени у глави X Поднесци и записници, одељак 2. Записници, чл. 232-241. Законика, при чему записник о главном претресу представља посебну врсту записника, чије састављање, садржај и утврђивање веродостојности су уређени другачије у односу на остале записнике о предузетим радњама у току поступка (чл. 238-240.). Како оспореном одредбом није прописан садржај записника који се у конкретном случају сачињава, што значи да се примењују одредбе којима је на општи начин уређен садржај записника (члан 233.), то Уставни суд налази да не стоје наводи иницијативе да се у записнику констатује да постоји сумња да је извршено кривично дело. Уставни суд је даље констатовао и да је општим одредбама о утврђивању веродостојности записника између осталог прописано да записник потписује саслушано односно испитано лице (члан 235. став 3.) и да ако саслушано односно испитано лице одбије да потпише записник то ће се забележити у записнику и навешће се разлог одбијања (члан 235. став 6.), те да оспорена одредба члана 376. став 2. садржи идентично правило у погледу утврђивања веродостојности записника. Полазећи од тога да потписивање записника по својој суштини представља акт потврђивања његове веродостојности исказу који је дат у току поступка, Уставни суд налази да потписивање записника који садржи исказ дат на главном претресу у својству сведока, вештака или стручног саветника не може да се доведе у непосредну уставноправну везу са садржином одредаба члана 33. ст. 2. и 7. Устава, којима су утврђена права окривљеног.

### 22. Оспорени члан 390. став 5. Законика

Поводом оспоравања уставности одредбе члана 390. став 5. Законика, Уставни суд је констатовао да иницијатива не садржи уставноправне разлоге оспоравања наведене одредбе у односу на одредбе члана 33. ст. 4. и 5. Устава, већ само њену критику и мишљење иницијатора да је спорна питања требало другачије уредити.

### 23. Оспорени члан 395. став 4. тачка 1) Законика

Полазећи од навода иницијативе којима се оспорава уставност одредбе члана 395. став 4. тачка 1) Законика, Уставни суд је констатовао да они не представљају уставноправно аргументоване разлоге оспоравања наведених одредаба Законика, што је основна претпоставка за поступање Суда, већ само паушалне тврдње о повреди права на одбрану.

## 24. Оспорени члан 406. Законика

Разматрајући наводе иницијативе којима су одредбе члана 406. Законика оспорене у односу на право на независан и непристрасан суд из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је констатовао да изнети разлози оспоравања не могу да се доведу у уставноправну везу са садржином права на независан и непристрасан суд, те да је оспореним чланом уређен начин извођења доказа на главном претресу, који спроводи управо суд, као самосталан и независан државни орган. Уставни суд указује да се независност и непристрасност суда ближе дефинишу уставним одредбама о статусу судова (чл. 142 ст. 2), статусу судија (чл. 146–153.) и судским одлукама које не могу бити предмет вансудске контроле (чл. 145 ст. 3). У одредбама о судовима Устав понавља и ближе дефинише да закон регулише оснивање, организацију, надлежност, уређење и састав судова (чл. 143 ст. 2) и изричито забрањује оснивање привремених, преких или ванредних судова (чл. 143 ст. 3).

Разматрајући наводе друге иницијативе којом су оспорене одредбе истог члана Законика, Уставни суд је најпре констатовао да суштина одредбе члана 33. став 5. Устава јесте да оптуженом јемчи право да у контрадикторном поступку пред судом оспори доказе противне стране, као и да обезбеди пуну равноправност средстава којима обе стране располажу у погледу испитивања сведока. Наведено право представља важан елемент права на правично суђење и права на одбрану, зајемчене чланом 32. став 1. и чланом 33. став 2. Устава и чланом 6. Европске конвенције. Сагласно члану 19. став 2. и члану 97. тачка 2. Устава, начин остваривања права зајемчених чланом 33. став 5. Устава прописује законодавац, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права. Међутим, наведена уставна одредба не гарантује право да се у поступку испитају сва лица која окривљени предложи као сведоке. Она не гарантује ни да ће сва лица позвана у својству сведока присуствовати суђењу, нити пак садржи обавезу тих лица да морају присуствовати суђењу, односно сведочити. Стога је на законодавцу да поступак уреди тако да, са једне стране, обезбеди остваривање права окривљеног зајемчених Уставом, а са друге стране, да обезбеди остваривање циља и сврхе кривичног поступка да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција, на основу законито и правично спроведеног поступка. При томе, законодавац се мора руководити и правима других лица која учествују у поступку и предвидети механизме који ће успоставити равнотежу различитих интереса. Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да је законодавац, сагласно свом уставном овлашћењу, уређујући начин извођења доказа на главном претресу предвидео и могућност упознавања са садржином записника о раније датим исказима, уместо непосредног испитивања, у ситуацијама када: 1) су испитана лица умрла, душевно оболела или се не могу пронаћи, или је њихов долазак пред суд немогућ или знатно отежан због старости, болести или других важних разлога; 2) су странке сагласне да се тако поступи уместо непосредног испитивања сведока или вештака који није присутан, без обзира да ли је био позван или не; 3) је сведок или вештак испитан непосредно пред истим председником

већа или у складу са одредбом члана 404. овог законика; 4) сведок или вештак без законског разлога неће да да исказ на главном претресу; 5) је реч о исказу саоптуженог према којем је кривични поступак раздвојен или је већ окончан правноснажном осуђујућом пресудом. Из наведених законских одредаба следи да искази дати у истрази могу да се користе од стране суда ако су у питању лица чији је долазак пред суд немогућ или знатно отежан, ако су странке сагласне да се тако поступи и када сведок или вештак без законског разлога неће да да исказ на главном претресу. Међутим, како у истрази јавни тужилац има обавезу да осумњиченом и његовом браниоцу упути позив да присуствују испитивању сведока и вештака, да они могу предложити тужиоцу да постави одређена питања а по дозволи тужиоца могу и непосредно постављати питања (члан 300.), Уставни суд налази да је и у истрази окривљеном омогућено оспоравање исказа сведока и вештака и њихово испитивање, те да су на тај начин заштићена права одбране и у тој фази поступка. Сагласно свему наведеном Уставни суд налази да не стоје наводи иницијатора да је прописана могућност упознавања са садржином записника о исказима на главном претресу уместо непосредног испитивања сведока и вештака, сама по себи супротна члану 33. став 5. Устава. Ово посебно ако се има у виду и да у записнику о главном претресу морају бити наведени разлози због којих се доказ изводи упознавањем са садржином исказа уместо непосредним испитивањем, чиме се заправо обезбеђује да другостепени суд у поступку по жалби испита законитост одлуке о тако изведеном доказу.

С тим у вези Уставни суд указује и на становиште Европског суда за људска права да члан 6. став 3. тачка д) Европске конвенције садржи начело према којем, пре него што оптужени може бити осуђен, сви докази против њега морају по правилу бити изведени у његовој присутности на јавној расправи ради контрадикторности поступка, с тим што су изузеци од овога могући, али не смеју повредити права одбране, која по правилу захтевају да се оптуженом омогући примерена и стварна могућност оспоравања исказа и испитивања сведока који сведочи против њега, било у време кад сведок даје свој исказ или у каснијем стадијуму поступка (пресуде ЕСЉП *Hütter против Немачке*, број представке 26171/07, од 19. јула 2012. године, став 38, *Lisà против Италије*, представка број 33354/96, од 27. фебруара 2001. године, став 39). У одређеним околностима може бити потребно упутити на исказе дате током истражне фазе (наведена пресуда *Lisà против Италије*, став 40.), на пример, у случају кад је сведок преминуо (одлука *Mika против Шведске*, број представке 31243/06, од 27. јануара 2009. године, став 37.) или је искористио право на ћутање (пресуда *Vidgen против Холандије*, број представке 29353/06, од 10. јула 2012, став 47.), или када разуман напор који су власти уложиле у осигуравање присуства сведока није уродио плодом (пресуда *Mirilashvili против Русије*, број представке 6293/04 од 11. децембра 2008. године, став 217.).

Поводом навода иницијативе којом се оспоравају одредбе члана 406. став 1. тач. 1) и 5) у односу на члан 6. став 3. Конвенције, Уставни суд је

констатовао да иницијатор само поставља питања о уставноправној прихvatљивости законских решења уз позивање на одредбе члана 32. Устава (које се не могу довести у уставноправну везу са садржином одредаба члана 6. став 3. Конвенције у односу на које су наведене законске одредбе оспорене), не наводећи уставноправне разлоге оспоравања наведене законске одредбе у односу на одредбе члана 6. став 3. Конвенције.

## 25. Оспорени члан 443. став 2. Законика

Испитујући основаност разлога оспоравања уставности члана 443. став 2. Законика, Уставни суд је констатовао да, према одредбама Законика, овлашћена лица (странке, бранилац и оштећени) могу против првостепене пресуде изјавити жалбу, у року од 15 дана од дана достављања преписа пресуде (у нарочито сложеним предметима странке и бранилац могу захтевати продужење тог рока), која се подноси суду који је изрекао првостепену пресуду (чл. 432, 433. и 442.), а да из одредаба оспореног члана 443. Законика следи да одлучивање првостепеног суда о жалби на пресуду представља само могућност председнику првостепеног већа да, под одређеним условима, поново отвори главни претрес и настави доказни поступак. Услов за то је да су у жалби изнете чињенице и нови докази који, према оцени председника већа првостепеног суда, могу допринети свестраном расправљању предмета доказивања. Ако председник већа првостепеног суда оцени да изнете чињенице и нови докази предложени у жалби не могу допринети свестраном расправљању предмета доказивања, примерак жалбе доставиће противној странци ради давања одговора, а потом ће жалбу и одговор са свим списима доставити другостепеном суду. Дакле, само ако су у жалби изнете чињенице и докази којима првостепени суд није располагао у спроведеном поступку, а председник већа оцени да могу допринети свестраном расправљању, веће може поново отворити главни претрес и наставити доказни поступак. Једино у том случају жалба поприма карактер ремонстративног правног лека, што је, по схватању Уставног суда, последица могућности да се у жалбеном поступку износе нове чињенице и докази, а да је првостепени суд изворно надлежан за утврђивање чињеничног стања. Такво законско решење омогућава првостепеном суду да у истој ствари, на основу новог чињеничног и доказног материјала, заузме друкчије правно схватање, чиме се, по налажењу Суда, ни на који начин не повређује право на жалбу зајемчено чланом 36. став 2, посебно имајући у виду да се и против нове пресуде првостепеног суда може поднети жалба. Имајући у виду да је одредбама члана 145. ст. 3. и 4. Устава утврђено да судске одлуке не могу бити предмет вансудске контроле, већ судску одлуку може преиспитивати само надлежни суд, у законом прописаном поступку, а да се надлежност судова уређује законом (члан 143. став 2. Устава), Уставни суд налази да су неосновани и наводи иницијативе да оспорена одредба није у сагласности са одредбом члана 145. став 4. Устава.

## 26. Оспорени члан 506. став 3. Законика

Поводом оспоравања одредбе члана 506. став 3. Законика за коју иницијатор сматра да је у супротности са Уставом зајемченим правом на одбрану, Уставни суд је најпре констатовао да је члан 506. систематизован у оквиру Дела трећег ПОСЕБНИ ПОСТУПЦИ, Глава XX СКРАЋЕНИ ПОСТУПАК Законика, а да је оспореним ставом 3. прописано да ће се у позиву за главни претрес оптужени поучити да има право да узме браниоца, али да се, у случају кад одбрана није обавезна, због недоласка браниоца на главни претрес или узимања браниоца тек на главном претресу, не мора одложити главни претрес. Уставни суд је такође констатовао да је готово идентична поука предвиђена и у члану 355. Законика којим је уређено позивање странака и других лица на главни претрес у редовном кривичном поступку (став 3. друга реченица), а чију уставност иницијатор не оспорава. По налажењу Уставног суда, благовремена поука оптуженом о последицама недоласка ангажованог браниоца на главни претрес или његово ангажовање тек на главном претресу, у случају када у скраћеном кривичном поступку стручна одбрана није обавезна, не може се довести у уставноправну везу са повредом права на одбрану. Ово стога што се управо у циљу остваривања права на одбрану оптужени у позиву за главни претрес поучава о правима која има, али се истовремено упозорава и на последице пропуштања да користи своја права. Како ће суд у конкретној ситуацији поступити у случају изостанка браниоца са главног претреса није предмет уређивања оспореног става 3. члана 506. Законика (из кога следи и да се главни претрес не мора али може одложити), већ се сагласно члану 495. сходно примењују одредбе члана 382. Законика.

## 27. Оспорени члан 507. став 2. Законика

Разматрајући оспорену одредбу члана 507. став 2. Законика, чија је уставност оспорена у односу на одредбу члана 33. став 4. Устава и право окривљеног да му се суди у његовом присуству, Уставни суд је констатовао да је одржавање главног претреса у одсуству оптуженог, као прво, предвиђено као могућност у скраћеном поступку а не као обавеза суда, и то само ако се оптуженом суди за кривично дело за које је као главна казна прописана новчана казна или казна затвора до три године. Као друго, основна претпоставка за одржавање главног претреса у одсуству оптуженог јесте да је он уредно позван, с тим што је одредбама члана 506. детаљно прописано шта све садржи позив оптуженом, односно о чему све он мора бити поучен, као и да ће се упозорити да ће се главни претрес одржати и у његовом одсуству ако за то постоје законски услови. Као треће, да би се главни претрес одржао у одсуству уредно позваног оптуженог неопходно је да је он пре тога већ саслушан и да по оцени судије појединца његово присуство није нужно. Дакле, тек ако су испуњени сви наведени услови судија може одлучити да се главни претрес одржи у одсуству оптуженог. Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да оспореном одредбом није

повређено право окривљеног из члана 33. став 4. Устава, да му се суди у његовом присуству и да не може бити кажњен ако му није омогућено да буде саслушан и да се брани. Наиме, управо у циљу остваривања наведених уставних права оптужени се у позиву за главни претрес поучава о правима која има, али се истовремено упозорава и на последице пропуштања да користи своја права. Стога када оптужени уместо да искористи сопствено право на присуство суђењу сам себи одузме могућност личног учешћа на главној расправи, иако је упознат са последицама недоласка, његово право на суђење у присуству и на одбрану, по схватању Уставног суда, није повређено самим тим што се главна расправа одвија у његовом одсуству. Ово посебно имајући у виду да је услов за одржавање главне расправе да је оптужени пре тога био саслушан и да према околностима конкретнег случаја његово присуство није неопходно.

## 28. Оспорени члан 608. Законика

Што се тиче оспоравања уставности члана 608. Законика који је оспорен у односу на члан 196. Устава, из разлога што, по мишљењу иницијатора, наведени члан Устава говори само о ступању на снагу закона, подразумевајући да се закони који су ступили на снагу од тог момента и примењују и да одвајање примене од ступања на снагу Устав не познаје, Уставни суд указује да је поводом наведеног уставноправног питања у својој досадашњој пракси заузео становиште да одређивање да закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“ уз одлагање почетка примене било закона у целисти или појединих његових одредаба није несагласно уставној одредби о ступању на снагу закона (Одлука Уставног суда IУ-425/2005 од 25. маја 2006. године објављена у „Службеном гласнику РС“, број 58/06 и у Билтену Уставног суда 1/2006, Закључак IУз-826/2010 од 10. априла 2012. године).

С обзиром на све напред наведено, Уставни суд је нашао да изнетим разлозима у иницијативама није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за утврђивање неуставности одредаба члана 5. став 2, члана 7, члана 8, члана 68. став 1. тач. 1)-4) и став 2, члана 69. став 1. тачка 2), члана 133, члана 134, члана 140. став 4, члана 156. став 3, члана 157. друга реченица става 1, члана 251. став 1, члана 296, члана 297. став 1, члана 298, члана 300. ст. 2, 4, 6. и 7, члана 331. став 5. члана 350. став 1, члана 357. став 3, члана 376. став 2, члана 390. став 5, члана 395. став 4. тачка 1), члана 406, члана 443. став 2, члана 506. став 3, члана 507. став 2. и члана 608, као ни за покретање поступка за утврђивање несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 6. став 1, члана 10. став 2, члана 85. став 4, члана 157. друга реченица става 1, члана 296, члана 297. ст. 1. и 2, члана 300. ст. 1, 2. и 6, члана 301. став 3, члана 303. став 3, члана 357. став 3 и члана 406. став 1. тач. 1) и 5) Законика, па је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, решио као у тачки 2. изреке.

## VI

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 46. тач. 1) и 5) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење ГУз-96/2015 од 2. јула 2020. године

**Закон о пензијском и инвалидском осигурању**  
(„Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 – Одлука УС, 84/04  
– др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – Одлука УС, 5/09,  
107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14, 73/18,  
46/19 – Одлука УС и 86/19)  
– одредбе члана 76. става 2. у делу који гласи: „у осигурању  
запослених и у осигурању самосталних делатности“, ст. 3. и 4.  
и став 5. у делу који гласи: „за кориснике у осигурању запослених  
и у осигурању самосталних делатности“

Изнетим разлозима оспоравања није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену уставности оспорених одредаба Закона о пензијском и инвалидском осигурању, из следећих разлога:

Законодавац је Уставом овлашћен да оспореним одредбама Закона, у оквиру утврђивања висине права из пензијског и инвалидског осигурања, одреди најнижи и највиши износ пензије за сваку категорију осигураника, као и начин усклађивања тих износа, а институт најниже пензије утврђен оспореним одредбама почива на начелима узајамности и солидарности и има за циљ да заштити оне осигуранике чија је старосна, превремена старосна, односно инвалидска пензија мања од егзистенцијалног минимума који је одређен управо најнижим износом пензије. Полазећи од заштитног карактера института најниже пензије и да се утврђивањем тог износа не ускраћује нити ограничава остваривање права на пензију осигураника, које се као једно од права из пензијског и инвалидског осигурања стиче и остварује зависно од дужине улагања и висине основице на коју је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање и уз примену начела солидарности, Уставни суд је оценио да су оспорене одредбе Закона у сагласности са одредбом члана 70. став 2. Устава, којом је утврђена обавеза Републике Србије да се стара о економској сигурности пензионера.

У погледу навода иницијатора да су оспореним одредбама Закона дискриминисани осигураници пољопривредници у односу на осигуранике запослене и осигуранике самосталних делатности, Уставни суд је, полазећи од одредаба члана 21. Устава којима је утврђен принцип једнакости свих пред Уставом и законом и забрањена дискриминација, констатовао да 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, те како се у смислу оспореног Закона под обавезно осигураним лицима сматрају осигураници запослени, осигураници самосталних делатности и осигураници пољопривредници као три различите категорије осигураника, оценио да се утврђивање најнижег износа пензије за осигуранике пољопривреднике у висини и на начин који се разликују од утврђивања најнижег износа пензије за друге две категорије осигураника не може сматрати повредом уставног начела забране дискриминације, а да је одређивање висине и начина остваривања права на најниже и највише износа пензија, у зависности од категорије осигураника, у домену законодавне политике законодавца.

У погледу осталих навода иницијативе, којима се критикују мишљење надлежног министарства о примени оспорених одредаба Закона, поступање судова у пракси и садржина решења директора Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Уставни суд указује да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени целисходност и оправданост законских решења нити њихову примену у пракси, као ни садржину наведеног решења, које по својој правној природи не представља општи, већ појединачни правни акт.

Поводом оспоравања уставности одредбе члана 76. став 5. Закона, Уставни суд је утврдио да је иницијатива поднета по истеку више од три године од престанка важења ове одредбе, па је, полазећи од члана 168. став 5. Устава којим је утврђено да Уставни суд може оценити сагласност закона и других општих аката са Уставом, општих аката са законом и по престанку њиховог важења, ако је поступак оцене уставности покренут најкасније у року од шест месеци од престанка њиховог важења, иницијативу у том делу одбацио као неблаговремену.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## Р Е Ш Е Њ Е

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 76. става 2. у делу који гласи: „у осигурању запослених и у осигурању самосталних делатности“, ст. 3. и 4. и става 5. у делу који гласи: „за кориснике у осигурању запослених и у осигурању самосталних делатности“ Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 – Одлука УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – Одлука УС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14, 73/18, 46/19 – Одлука УС и 86/19).

## О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба Закона наведених у изреци. Подносилац иницијативе сматра да је оспореним одредбама Закона „уведено ничим оправдано и

необразложено ограничење најнижег износа који се исплаћује пољопривредним пензионерима“, као и да се тој категорији пензионера „истовремено ускраћује и право на ванредно усклађивање пензија, које је прописано само за кориснике из осигурања запослених и осигурања самосталних делатности“, што представља повреду начела забране дискриминације из члана 21. Устава и нарушавање економске сигурности пољопривредних пензионера гарантоване чланом 70. Устава. Иницијатор даље сматра да је оспореним одредбама Закона извршена повреда начела једнаких права и обавеза из члана 8. Закона о забрани дискриминације, те да економска криза једне државе не може бити разлог „законског смањења најнижег износа пензија једне категорије корисника, како би се већи износи пензија других категорија корисника још више ванредно повећали“. Осим тога, иницијатор критикује мишљење Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања од 20. децембра 2016. године о примени оспорених одредаба Закона у погледу утврђивања најнижег износа пензије за осигуранике пољопривреднике, поступање основних судова у складу са тим мишљењем, као и накнадну исправку Решења директора Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање о утврђивању висине најнижег износа пензије од 1. јануара 2011. године, која је објављена у „Службеном гласнику РС“, број 77/16. Иницијатор истиче да је деловањем судова у складу са наведеним мишљењем Министарства учињена злоупотреба права пољопривредних пензионера, која је забрањена чланом 17. Европске конвенције о заштити људских права и слобода, а да су недоношењем појединачног правног акта (решења) на основу члана 76. став 3. Закона корисници најнижег износа пољопривредне пензије лишени права на жалбу чиме је извршена повреда члана 36. Устава, којим се гарантује право на једнаку заштиту права и на правно средство и прекршена забрана опште дискриминације прописана чланом 1. Протокола број 12 уз Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да је одредбама члана 76. Закона, у оквиру којих иницијатор оспорава одредбе ст. 3. и 4. у целини и делове одредаба ст. 2. и 5. који се односе на кориснике у осигурању запослених и у осигурању самосталних делатности, прописано: да најнижи износ пензије припада осигураннику који оствари право на старосну, превремену старосну пензију, односно инвалидску пензију ако му је та пензија мања од износа пензије утврђене по одредбама овог члана (став 1.); да се најнижи износ пензије у осигурању запослених и у осигурању самосталних делатности ванредно усклађује од 1. јануара 2011. године за проценат којим се обезбеђује да учешће најнижег износа пензије за јануар 2011. године у просечној заради без пореза и доприноса запослених на територији Републике Србије у 2010. години буде веће за један процентни поен у односу на учешће најнижег износа пензије исплаћене за 2010. годину у просечној заради без пореза и доприноса запослених на територији Републике Србије у 2010. години, да се овако усклађен износ даље усклађује у складу са овим законом (став 2.); да се најнижи износ старосне, односно

инвалидске пензије за осигуранике пољопривреднике утврђује у износу од 9.000 динара на дан 1. јануара 2011. године, да се овако утврђен најнижи износ пензије даље усклађује на начин на који се усклађују пензије, у складу са овим законом (став 3.); да се ако осигураник има навршен стаж осигурања по различитим основама, најнижи износ пензије за осигуранике пољопривреднике утврђује када је претежан стаж осигурања навршен у осигурању пољопривредника (став 4.); да се ако најнижи износ пензије из става 1. овог члана исплаћене у осигурању запослених за претходну годину износи мање од 27% од износа просечне зараде запослених без пореза и доприноса на територији Републике у претходној години, за кориснике у осигурању запослених и у осигурању самосталних делатности најнижи износ пензије ванредно усклађује од 1. јануара текуће године за проценат којим се обезбеђује да се најнижи износ пензије за претходну годину доведе на ниво од 27% просечне зараде без пореза и доприноса у претходној години (став 5.).

Уставом Републике Србије је утврђено: 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, да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (члан 21.); да се пензијско осигурање уређује законом, да се Република Србија стара о економској сигурности пензионера (члан 70.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, систем у области социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности (члан 97. тачка 8.).

Полазећи од наведених одредаба Устава, а посебно одредаба члана 70. став 1. и члана 97. тачка 8. Устава, Уставни суд је оценио да је законодавац овлашћен да оспореним одредбама Закона, у оквиру утврђивања висине права из пензијског и инвалидског осигурања, одреди најнижи и највиши износ пензије за сваку категорију осигураника, као и начин усклађивања тих износа. Разматрајући наводе иницијативе о нарушавању економске сигурности пољопривредних пензионера, Уставни суд је имао у виду да институт најниже пензије утврђен оспореним одредбама Закона почива на начелима узајамности и солидарности и да има за циљ да заштити оне осигуранике чија је старосна, превремена старосна, односно инвалидска пензија мања од егзистенцијалног минимума који је одређен управо најнижим износом пензије. Полазећи од заштитног карактера института најниже пензије, као и да се утврђивањем тог износа не ускраћује нити ограничава остваривање права на пензију осигураника, које се као једно од права из пензијског и инвалидског осигурања, сагласно одредбама члана 5. Закона, стиче и остварује зависно од дужине улагања и висине основице на коју је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање и уз примену начела солидарности, Уставни суд је оценио да су оспорене одредбе Закона управо у сагласности

са одредбом члана 70. став 2. Устава, којом је утврђена обавеза Републике Србије да се стара о економској сигурности пензионера. У погледу навода иницијатора да су оспореним одредбама Закона дискриминисани осигураници пољопривредници у односу на осигуранике запослене и осигуранике самосталних делатности, Уставни суд је, полазећи од одредаба члана 21. Устава којима је утврђен принцип једнакости свих пред Уставом и законом и забрањена дискриминација, констатовао да 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, као и да неједнако поступање (дискриминација), у најширем смислу речи, представља другачије третирање лица у истим или сличним ситуацијама без објективног и разумног оправдања, при чему непостојање објективног и разумног оправдања значи да разликовање у питању не тежи легитимном циљу или да не постоји разуман однос пропорционалности између употребљених средстава и циља чијој се реализацији тежи. Како се у смислу оспореног Закона под обавезно осигураним лицима сматрају осигураници запослени, осигураници самосталних делатности и осигураници пољопривредници као три различите категорије осигураника, Уставни суд је оценио да се, у конкретном случају, утврђивање најнижег износа пензије за осигуранике пољопривреднике у висини и на начин који се разликују од утврђивања најнижег износа пензије за друге две категорије осигураника не може сматрати повредом уставног начела забране дискриминације. За све три категорије осигураника оспореним Законом је предвиђено право на остваривање како најнижег тако и највишег износа пензије и усклађивање тих износа у складу са Законом, док је одређивање висине и начина остваривања тог права у зависности од категорије осигураника у домену законодавне политике законодавца коју Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да оцењује. Уставни суд додатно указује да је законодавац за категорију осигураника пољопривредника, различито уредио и низ других питања, почев од начина стицања својства осигураника до могућности иступања из осигурања, одређујући, између осталог, само за ову категорију осигураника институт мировања својства осигураника у трајању од најдуже пет година, имајући у виду специфичност обављања пољопривредне делатности.

Поводом оспоравања уставности одредбе члана 76. став 5. Закона, Уставни суд је утврдио да се, сагласно прелазној одредби члана 76. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 101/10), наведена оспорена одредба Закона примењивала закључно са 31. децембром 2015. године, а да је иницијатива поднета 10. септембра 2019. године, односно по истеку више од три године од престанка њеног важења. Имајући у виду наведено и полазећи од одредбе члана 168. став 5. Устава, којом је утврђено да Уставни суд може оценити сагласност закона и других општих аката са Уставом, општих аката са законом и по престанку њиховог важења, ако је поступак оцене уставности

покренут најкасније у року од шест месеци од престанка њиховог важења, Уставни суд је иницијативу у том делу одбацио као неблаговремену, у складу са одредбом члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник“ РС, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

У погледу осталих навода иницијативе, којима се критикују мишљење надлежног министарства о примени оспорених одредаба Закона, поступање судова у пракси и садржина решења директора Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Уставни суд указује да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени целисходност и оправданост законских решења нити њихову примену у пракси, као ни садржину наведеног решења, које по својој правној природи не представља општи, већ појединачни правни акт.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је нашао да изнетим разлозима оспоравања није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 76. става 2. у делу који гласи: „у осигурању запослених и у осигурању самосталних делатности“, ст. 3. и 4. и става 5. у делу који гласи: „за кориснике у осигурању запослених и у осигурању самосталних делатности“ Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 – Одлука УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – Одлука УС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14, 142/14, 73/18, 46/19 – Одлука УС и 86/19), те је, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду, поднету иницијативу одбацио.

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

Решење ГУз-170/2019 од 2. јула 2020. године

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

Будући да оспорени став 1. члана 23. Закона прописује да се људски органи са умрлог лица могу узети ради пресађивања уколико се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог, за Уставни суд се као спорно најпре поставља питање односа за живота изражене воље потенцијалног даваоца органа и воље његових сродника, односно уставноправно питање да ли је законодавац јасно и прецизно прописао обим права сродника умрлог лица, то јест да ли је њихово право на противљење узимању органа умрлог лица аутономно или је ограничено вољом умрлог лица и у суштини право да пренесу усмено или писмено изражену вољу умрлог лица. Ово посебно имајући у виду да Закон не предвиђа ниједан услов у погледу форме за живота дате

изјаве о недонирању органа, нити вођење евиденција о лицима која не прихватају да буду донатори органа.

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

С обзиром на то да Закон поставља негативан услов да се сродници нису изричито успротивили узимању органа умрлог и да (не)постојање противљења везује за тренутак смрти, а имајући у виду начин одређивања времена смрти према Правилнику о медицинским критеријумима, начину и условима за утврђивање смрти, као спорно се поставља и питање да ли употреба различитих појмова у погледу ове околности може довести до различитог тумачења поводом остваривања права сродника умрлог лица и до ускраћивања тог права. У вези са овим, будући да је успостављање и спровођење процедуре за обезбеђење одговарајућег пристанка за даривање људских органа одговорност координатора за даривање људских органа или координационог тима у свакој стационарној установи са јединицом интензивне неге (члан 10. Закона), за Уставни суд се као спорно поставља и питање да ли оспорене одредбе ст. 1. и 3. члана 23. дају могућност различитог тумачења и успостављања различитих процедура у погледу утврђивања за живота изјављене воље умрлог лица и у погледу (не)постојања противљења његових сродника, те неједнаког поступања у истим правним ситуацијама.

Како су одредбама ст. 4. и 5. члана 23. Закона прописана посебна правила за узимање органа малолетних лица, тако да је у случају лица под родитељским старањем неопходан писмени пристанак оба родитеља, изузетно само једног родитеља (став 4.), док је у случају малолетних лица без родитељског старања дозвољено узимање органа само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе (став 5.), а Породични закон познаје институт усвојења малолетног детета, којим се између усвојеника и његових потомака и усвојитеља и њихових сродника заснивају једнака права и дужности као између детета и родитеља, односно других сродника (члан 104.), за Уставни суд се као спорно поставља питање да ли се, с обзиром на правну природу усвојења, оспорене одредбе могу применити и у случају усвојене деце или је у том делу Закон поднормиран, па тиме и непрецизан. Такође, имајући у виду да се, сагласно одредбама Породичног закона, малолетно лице без родитељског старања ставља под старатељство, при чему се за старатеља првенствено ставља сродник детета, као и да је старатељ дужан да заступаштићеника, Уставни суд налази да се као спорно може поставити и питање јасноће и прецизности одредбе става 5. члана 23. Закона, односно да ли је у конкретном случају сагласност етичког одбора једини услов за узимање органа.

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

Имајући у виду правну и логичку повезаност одредаба ст. 1-7. члана 23. Закона, Уставни суд је нашао да има основа да, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, покрене поступак за оцену уставности члана 23. Закона о пресађивању људских органа у целини, и да донето Решење о покретању поступка достави Народној скупштини као доносиоцу оспореног акта на одговор, уз одређивање рока од 90 дана од дана пријема овог решења за давање одговора.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Покреће се поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 23. Закона о пресађивању људских органа („Службени гласник РС“, број 57/18).
2. Ово решење доставити Народној скупштини, ради давања одговора.
3. Рок за давање одговора из тачке 2. овог решења је 90 дана од дана пријема Решења.

## Образложење

### I

Уставном суду су поднете две иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 23. Закона наведеног у изреци.

Првом иницијативом наведени члан оспорен је у целости, у односу на одредбе чл. 23. и 25. Устава. Иницијатор сматра да је супротно наведеним уставним одредбама ставом 1. оспореног члана 23. Закона прописано да се органи узимају са умрлог лица уколико се оно томе пре смрти није успротивило, усмено или писмено, и да је донирање органа ради пресађивања могуће само ако је то искључива воља донора, а да се не може донором називати неко коме се органи узимају мимо његове воље, као и да такво решење доводи у питање правну сигурност јер се поставља питање ко је то лице коме је неко усмено саопштио да се противи пресађивању органа и шта је гаранција да ће то лице и пренети такву информацију. Наводи се да

је немогуће очекивати да ће се људи који не желе да им се узимају органи ради пресађивања масовно обраћати Управи за биомедицину и да због неадекватне информисаности становништва људи и не знају за наведено законско решење. По мишљењу иницијатора утврђивање смрти по неуролошким критеријумима од стране комисије сачињене од два лекара, са овлашћењем министра здравља да пропише медицинске критеријуме, начин и услове за утврђивање смрти и састав и начин избора комисије, додатни је разлог због кога није могуће прихватити оспорено решење „да се то неће десити ономе ко се изричито супротстави“.

Даље се наводи да чланови породице умрлог лица могу у тренутку смрти њиховог сродника да се успротиве узимању органа, али да Закон не објашњава шта бива ако нико од њих није присутан у здравственој установи, да се тумачењем циља и духа Закона закључује да би се од тог лица узели органи ради пресађивања с обзиром на неопходност брзине деловања, због чега је могућа и вероватна злоупотреба и директно кршење чл. 23. и 25. Устава, као и да је став 3, према коме је координатор за даровање људских органа дужан да чланове породице након утврђене смрти упозна са даљим поступком, у колизији са ставом 2. који каже у тренутку смрти.

Иницијативом је оспорено и поступање у случају малолетних лица без родитељског старања и лица којима је одузета пословна способност, наводи се да се занемарује чињеница да постоје старатељи тих лица и да Закон не даје одговор на питање зашто се нико од њих не пита, као и поступање у случају страних држављана, наводи се да је писмени пристанак породице најчешће немогуће обезбедити и питањем да ли ће координатор у овом случају поступати у складу са ставом 3. истог члана.

Иницијатор још сматра да је непримењиво и непоуздано и да може бити извор злоупотребе да доктор медицине установљава „непостојање противљења“ ако је противљење усмено, да је посебно спорно да доктор потврђује да су сродници дали усмени пристанак за узимање органа јер како се може гарантовати да су то заиста и учинили, и истиче да закон предвиђа да сродници могу да се успротиве али да нико у здравственој установи нема обавезу да им то тражи. Због свега тога иницијатор сматра да је члан 23. Закона атак на физички интегритет појединца и да није у сагласности са одредбама чл. 23. и 25. Устава.

Другом иницијативом оспорене су одредбе члана 23. ст. 1. и 2. Закона о пресађивању људских органа и одредбе члана 28. ст. 1. и 2. Закона о људским ћелијама и ткивима. Део иницијативе којим су оспорене одредбе Закона о пресађивању људских органа спојен је са овим предметом, док је поводом оспоравања уставности одредаба Закона о људским ћелијама и ткивима формиран уставносудски предмет број ПУз-69/2020. Иницијатор интерпретира одредбе члана 5. став 1. и члана 23. ст. 1. и 2. Закона, као и одредбе члана 23. став 1. и члана 25. Устава, а потом поставља питања до ког тренутка у односу на живот појединца су зајемчена права из члана 23. став 1. и члана 25. став 1. Устава и да ли су претпостављеном сагласношћу за донирање органа повређена права из наведених уставних



одредаба, као и да ли је повређено начело добровољности из члана 5. став 1. истог закона.

Уставни суд је прву иницијативу доставио Народној скупштини ради давања мишљења, али како мишљење није добијено ни у остављеном року ни након његовог протекла, Суд је наставио поступак, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

## II

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

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

у потпуности одузета пословна способност, дозвољено узимање људских органа само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе који се образује у складу са законом којим се уређује здравствена заштита (став 6.); да је са умрлог лица који није држављанин Републике Србије, односно нема стално настањење у Републици Србији, дозвољено узимати људске органе само на основу писменог пристанка супружника, односно ванбрачног партнера, родитеља, пунолетног брата, односно сестре или пунолетног детета умрлог лица (став 7.).

Ради сагледавања целине оспореног решења, Уставни суд је имао у виду и одредбе оспореног Закона којима је прописано: да се одредбе овог закона односе на даривање, тестирање, процену подобности даваоца и људских органа, прибављање, очување, превоз, доделу и пресађивање људских органа у сврху лечења људи (члан 2. став 1.); да је даривање људских органа добровољно и без финансијске накнаде (члан 5. став 1.); да свака стационарна здравствена установа са јединицом интензивног лечења (у даљем тексту: здравствена установа за даривање људских органа) успоставља систем и ефикасне процедуре за даривање, односно прибављање људских органа умрлих лица, у складу са најбољом медицинском праксом, да систем и процедуре из става 1. овог члана обухватају квалификовани кадар, опрему и процедуру за утврђивање смрти, обезбеђење одговарајућег пристанка за даривање људских органа (и ткива тамо где је примерено), оптимално збрињавање и одржавање виталности људских органа даваоца, процену подобности даваоца и људских органа, као и обезбеђење брзе доступности одговарајућих информација за потребе државне или међународне размене људских органа, да здравствена установа из става 1. овог члана именује најмање једног координатора за даривање људских органа или чланове координационог тима, да су координатор за даривање људских органа или чланови координационог тима из става 3. овог члана одговорни за успостављање и спровођење процедура из ст. 1. и 2. овог члана у здравственој установи за даривање људских органа, координацију тимова за даривање људских органа из центара за пресађивање људских органа, координацију превоза тимова и људских органа, као и обезбеђење квалитета и безбедности расположивих људских органа за пресађивање (члан 10. ст. 1-4.); да пресађивање људских органа обавља здравствена установа терцијарног нивоа здравствене заштите из Плана мреже који доноси Влада и која има дозволу за обављање послова узимања и пресађивања једног или више људских органа (у даљем тексту: центар за пресађивање људских органа), да узимање људских органа обавља само тим за узимање људских органа центра за пресађивање људских органа из става 1. овог члана (члан 12. ст. 1. и 2.); да се узимање људских органа од умрлог лица због пресађивања другом лицу може извршити искључиво после дијагностиковања и утврђивања смрти на основу медицинских критеријума, да смрт лица из става 1. овог члана по неуролошким критеријумима утврђује комисија здравствене установе састављена од најмање два доктора медицине, одговарајућих специјалности, да доктор медицине који учествује у узимању или пресађивању

људских органа са умрлог лица или је одговоран за бригу о потенцијалним примаоцима људског органа, не може учествовати у утврђивању смрти по неуролошким критеријумима, нити бити члан комисије из става 2. овог члана, да медицинске критеријуме, начин и услове за утврђивање смрти из става 1. овог члана, као и састав и начин избора комисије из става 2. овог члана прописује министар (члан 22.); да је пре узимања људских органа са умрлог лица код којег је утврђена смрт, доктор медицине који је на челу тима за узимање људских органа, дужан, заједно са координатором за даривање људских органа из здравствене установе за даривање људских органа, да провери: 1) идентитет даваоца; 2) услове пристанка, односно непостојање противљења из члана 23. овог закона, да се начин провере идентитета и пристанка из става 1. овог члана обавља у складу са стандардним оперативним процедурама центра за пресађивање људских органа, да се при узимању људских органа тело умрлог даваоца третира са поштовањем достојанства умрлог лица и породице умрлог, и предузимају се све потребне мере како би се повратио спољашњи изглед умрлог даваоца људских органа, да је за потребну бригу о телу умрлог даваоца људских органа након узимања људских органа задужен тим за узимање људских органа (члан 24.).

### III

Одредбама Устава Републике Србије на чију повреду се позива иницијатор и другим релевантним одредбама утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неотуђивим људским правима и да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно се примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да је људско достојанство неприкосновено и сви су дужни да га поштују и штите, да свако има право на слободан развој личности, ако тиме не крши права других зајемчена Уставом (члан 23.); да је физички и психички интегритет неповредив и да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (члан 25.); да Република Србија уређује и обезбеђује остваривање и заштиту слобода и права грађана (члан 97. тачка 2.), као и систем у области здравства

(члан 97. тачка 10.); да је правни поредак Републике Србије јединствен и да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. ст. 1. и 3.).

#### IV

Из наведеног законског оквира следи да је даривање људских органа њихово давање у сврху пресађивања ради лечења другог лица, засновано на принципу добровољности. Узимање људског органа могуће је од живог или умрлог даваоца, а услови за узимање прописани су Законом. Узимање органа од умрлог лица може се извршити искључиво после дијагностиковања и утврђивања смрти лица по неуролошким критеријумима, и то уколико се пунолетни пословно способан давалац томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог. Закон, дакле, уводи претпостављену сагласност за даривање органа, и то како евентуалног даваоца тако и његових најближих сродника. Сматра се да сагласност даваоца постоји ако се томе за живота није противио, а сагласност његових сродника ако се томе у тренутку смрти нису изричито успротивили. У погледу облика изражавања противљења, када је у питању давалац Закон предвиђа било усмено било писмено противљење, без прописивања било каквих додатних формалних услова, док за сроднике облик изражавања противљења не уређује. Уставни суд констатује и да Законом није предвиђена обавеза вођења евиденција о лицима која се противе донирању органа, нити је у оквиру надлежности Управе за биомедицину, као органа државне управе образованог ради обављања послова државне управе, између осталог, у области пресађивања људских органа, изричито прописана надлежност за прикупљање усмених или писмених изјава о противљењу донирању органа за случај смрти. Када су у питању сродници умрлог лица, чија сагласност се претпоставља ако се у тренутку смрти нису изричито успротивили узимању органа, Законом је установљена обавеза координатора за даривање људских органа да их, након утврђене смрти, на одговарајући начин упозна са даљим поступањем, као и са условима за даривање људских органа – да се давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно да се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог. Закон, дакле, у вези са остваривањем права сродника користи два појма, „тренутак смрти“ и „утврђивање смрти“, а оба су предмет уређивања Правилника о медицинским критеријумима, начину и условима за утврђивање смрти („Службени гласник РС“, број 73/19). Тим правилником прописано је да се смрт лица утврђује на основу клиничког прегледа (два прегледа између којих мора протећи најмање шест сати ако је у питању пунолетно лице), а затим се потврђује једним од предвиђених дијагностичких поступака, о чему се сачињава записник и као време смрти узима се време потврђивања мождане смрти, односно потписивања записника од стране свих чланова комисије (чл. 6, 8. и 10.). Из наведеног следи

да се сматра да постоји сагласност сродника за узимање органа преминулог ако томе не постоји њихово изричито противљење у тренутку потврђивања мождане смрти, односно када комисија потпише записник о утврђивању и потврђивању смрти. Уставни суд констатује и да питање критеријума за утврђивање смрти није уставноправно већ медицинско питање, те да је у већини развијених земаља усвојен концепт мождане смрти, која подразумева неповратно оштећење целог мозга.

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

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

## V

Разматрајући наводе иницијативе Уставни суд је пошао од циља који се оспореним Законом као целином и оспореним чланом 23. желео постићи. Из одредаба Закона очигледна је његова сврха – лечење, односно заштита живота и здравља људи. Пресађивање органа представља методу лечења болесника код којих је дошло до неповратног оштећења функције неког органа, у случајевима када је то једина могућа метода лечења, а она се примењује само ако је то медицински оправдано у конкретном случају. Уважавајући

чињеницу да је пресађивање органа медицински, етички и друштвено оправдан начин лечења, Уставни суд констатује да је прописивање могућности узимања људских органа у сврху лечења, како од живих тако и од умрлих давалаца, усмерено остваривању легитимног циља – заштити живота и здравља људи, као Уставом заштићених добара. Уставни суд даље констатује да је, према одредбама оспореног Закона, принцип добровољности основни принцип на коме почива пресађивање људских органа, а сагласно одредбама члана 23. став 1. и члана 25. став 1. Устава, којима је утврђено да је људско достојанство неприкосновено и да су сви дужни да га поштују и штите и да је физички и психички интегритет неповредив, као и сагласно одредбама чл. 1, 2. и 5. Конвенције о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини (Закон о потврђивању Конвенције објављен у „Службеном гласнику РС – Међународни уговори“, број 12/10), којима је утврђено да стране ове конвенције штите достојанство и идентитет свих људских бића и гарантују свима, без дискриминације, поштовање њиховог интегритета и других права и основних слобода у погледу примене биологије и медицине, (члан 1.), да интереси и добробит људског бића имају предност над самим интересом друштва или науке (члан 2.) и да се захват који се односи на здравље може извршити само након што је лице на које се захват односи о њему информисано и дало слободан пристанак на њега, да се том лицу претходно дају одговарајуће информације о сврси и природи захвата као и његовим последицама и ризицима, да лице може слободно и у било које време повући свој пристанак (члан 5.). Суд, међутим, констатује и да наведена Конвенција није примењива на узимање органа са умрлих лица, као и да је узимање органа и ткива са умрлих лица предмет Додатног протокола о трансплантацији органа и ткива људског порекла (Савет Европе, Серија међународних уговора број 186), који је Република Србија потписала 9. фебруара 2005. године, али га још није ратификовала. Тим протоколом штити се достојанство и идентитет сваког појединца у вези са трансплантацијом органа и ткива људског порекла, а он се односи на одстрањивање органа и ткива са некога ко је рођен, било да је жив или не. Сагласно Протоколу, уколико је лице током свог живота ставило на знање своје жеље да ускрати или да своју сагласност, те жеље треба поштовати након смрти.

Аутономија појединца, тј. право да самостално доноси одлуке које се тичу његове особе и властитог тела је цивилизацијска тековина. Када је реч о одлукама појединаца о томе шта ће се радити с њиховим телом након смрти, Уставни суд примећује да постоје два основна модела пристанка за узимање делова тела с тела умрле особе: модел *opt in* или модел изричитог пристанка у коме делови тела умрлог не могу бити узети ако он није дао изричит пристанак на начин прописан законом (који су прихватиле нпр. Данска и Немачка) и модел *opt out* или модел претпостављеног пристанка у коме је с умрлог допуштено узети органе ако се за живота томе није противио (већина земаља ЕУ прихвата овај систем, нпр. Италија, Француска, Аустрија, Шпанија, Белгија, Пољска, Шведска, Словенија, Хрватска). Дакле,

два наведена модела пристанка разликују се по облику изражавања воље – код изричитог пристанка особа властиту вољу изражава на позитиван начин, док код претпостављеног пристанка вољу изражава на негативан начин, изјавом о недаривању органа након смрти. Имајући у виду садржину става 1. члана 23. оспореног Закона, Уставни суд налази да је законодавац, прописујући да се органи са тела умрлог пунолетног пословно способног лица могу узети ако се оно томе за живота није усмено или писмено противило, прихватио модел претпостављеног пристанка. Будући да у случају за живота израженог противљења узимању органа оно није дозвољено, Уставни суд сматра да је са уставноправног становишта наведено законско решење засновано на поштовању људског достојанства и интегритета и да се оспореном одредбом члана 23. став 1. Закона не задире у право сваког појединца да слободно и самостално одлучује о даривању, односно недаривању својих органа, те да не стоје тврдње иницијатора да су тиме што се не захтева изричит пристанак повређене уставне одредбе о неприкосновености људског достојанства и неповредивости физичког и психичког интегритета.

Иако за Уставни суд сам концепт претпостављене сагласности за даривање органа није уставноправно споран, имајући у виду наводе иницијативе којима се указује на одређене недоследности и недоречености оспорених одредаба члана 23. Закона, Суд констатује да поштовање воље преминулог и његовог права да за живота слободно одлучује о (не)даривању својих органа, од законодавца захтева да сагласно уставном начелу о владавини права, односно повинувању власти Уставу и закону јасно и прецизно уреди начин остваривања тога права. Наиме, Уставни суд констатује да надлежност Републике Србије утврђена у одредбама члана 97. тач. 2. и 10. Устава, да уређује остваривање и заштиту слобода и права грађана и систем у области здравства, не представља само овлашћење Републике Србије да преко свог законодавног органа, тј. Народне скупштине, законом уреди пресађивање људских органа у сврху лечења и начин остваривања права сваког лица да одлучи о донирању својих органа, већ истовремено и обавезу законодавца да тај закон мора испуњавати одређене стандарде који се тичу квалитета и извесности норми, који морају бити у функцији обезбеђивања владавине права и једнакости свих пред законом.

Поводом наведеног, Уставни суд још једном подсећа на став који је изнео у више својих одлука (нпр. IУз-27/2009, IУз-107/2011, IУз-299/2011 и др.) поводом квалитета законских норми, а полазећи од става Европског суда за људска права израженог поводом одређивања „аутономног појма закона“, и који гласи: „да би се један општи акт сматрао законом, не само формално, него и у садржинском смислу тај закон, односно његове норме морају бити у довољној мери прецизне, јасне и предвидиве, тако да субјекти на које се закон односи могу ускладити своје понашање са законом“, како не би због непрецизних, али и недостатних норми били ускраћени у остваривању својих зајемчених права или правних интереса. Уставни суд такође указује да Европски суд за људска права није утврдио само аутономни појам закона у смислу Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода,

већ је у појединим својим одлукама указао и на одређена својства која морају карактерисати законе и друге опште акте земље потписнице Европске конвенције. Наиме, Европски суд за људска права је мишљења да се израз "закон" не односи на пуко постојање закона, већ и на квалитет закона, захтевајући да он буде сагласан владавини права, а његове норме у довољној мери прецизне, јасне и предвидиве (вид. предмет "Silver and Others v. The United Kingdom", представке бр. 5947/72, 6205/73, 7052/75, 7061/75, 7107/75, 7113/75, 7136/75, пресуда од 25. марта 1983. године; предмет "Sunday Times v. The United Kingdom", представка број 6538/74, пресуда од 26. априла 1979. године, предмет "Hasan and Chaush v. Bulgaria", представка број 30985/96, пресуда од 26. октобра 2000. године).

С тим у вези, Уставни суд указује и на становиште Европског суда за људска права изражено у пресуди у предмету Elberte против Летоније (представка број 61243/08) од 13. јануара 2015. године (правноснажна 13. априла 2015. године). Подносиатељка представке жалила се на повреде чл. 3. и 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, а навела је да је одстрањивање ткива њеног покојног супруга обављено без њене сагласности и знања и да је он сахрањен са везаним ногама. Суд је констатовао да право подносиатељке представке, утврђено по домаћем праву, да изрази сагласност или противљење одстрањивању ткива њеног супруга улази у подручје члана 8. Конвенције, када је реч о приватном животу и да представка мора бити проглашена прихватљивом (ст. 86-88. пресуде). Разматрајући да ли је задирање у право било у складу са законом, Суд је констатовао да је летонско право у релевантно време експлицитно предвиђало право не само преминулог лица, већ и његове најближе родбине, укључујући и супружнике, да изразе своје жеље у односу на одстрањивање ткива након смрти тог лица, што стране нису спориле, али су се њихови ставови разликовали по питању остваривања тог права. Подносиатељка представке сматрала је да су експерти имали обавезу да установе које су биле жеље најближе родбине. Влада је тврдила да само непостојање противљења јесте било све што је било потребно да се приступи одстрањивању ткива. Мишљење је Суда да ова питања одражавају квалитет домаћег права, нарочито питање да ли је домаће законодавство формулисано са довољно прецизности и да ли пружа адекватну правну заштиту против произвољности када нема релевантног управног прописа. У том контексту Суд је констатовао да је основно неслагање између страна заправо да ли је летонско право, које је у принципу давало најближим рођацима право да изразе сагласност или противљење у односу на одстрањивање ткива, било довољно јасно и предвидиво у примени када је реч о остваривању тог права. Подносиатељка је тврдила да није било могућности да се она, као најближи сродник, успротиви одстрањивању ткива, а Влада је сматрала да је она могла да оствари то право јер је ништа није спречавало да изрази своје жеље или своје противљење (ст. 106. и 107.). Суд је закључио да иако летонско право предвиђа правни оквир који дозвољава најужој родбини да изрази сагласност или противљење у односу на одстрањивање ткива, он не



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

Полазећи од напред наведених ставова и захтева у погледу квалитета закона, Уставни суд је посебно размотрио да ли су оспорене одредбе члана 23. Закона по својој садржини и квалитету такве да задовољавају захтеве владавине права, како то произлази и из праксе Европског суда за људска права и Уставног суда.

Будући да оспорени став 1. члана 23. Закона прописује да се људски органи са умрлог лица могу узети ради пресађивања уколико се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог, за Уставни суд се као спорно најпре поставља питање односа за живота изражене воље потенцијалног даваоца органа и воље његових сродника, односно да ли је законодавац јасно и прецизно прописао обим права сродника умрлог лица, то јест да ли је њихово право на противљење узимању органа умрлог лица аутономно или је ограничено вољом умрлог лица и у суштини право да пренесу усмено или писмено изражену вољу умрлог лица. Ово посебно имајући у виду да Закон не предвиђа ниједан услов у погледу форме за живота дате изјаве о недонирању органа, нити пак вођење евиденција о лицима која не прихватају да буду донатори органа.

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

С обзиром на то да Закон поставља негативан услов да се сродници нису изричито успротивили узимању органа умрлог и да (не)постојање противљења везује за тренутак смрти, а да се након утврђене смрти сродници

обавештавају о даљем поступању и условима за даривање органа, као спорно се поставља и питање да ли употреба различитих појмова у погледу нечега што се по логици ствари дешава након смрти, може довести до различитог тумачења поводом остваривања права сродника умрлог лица и у крајњој линији до ускраћивања тога права, а имајући у виду да се, према Правилнику о медицинским критеријумима, начину и условима за утврђивање смрти, као време смрти узима време потврђивања мождане смрти, односно потписивања записника од стране свих чланова комисије.

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

Као што је напред речено, ст. 4. и 5. члана 23. Закона прописана су посебна правила за узимање органа малолетних лица, тако да је у случају лица под родитељским старањем неопходан писмени пристанак оба родитеља, изузетно само једног родитеља (став 4.), док је у случају малолетних лица без родитељског старања, дозвољено узимање органа само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе (став 5.). Полазећи од тога да Породични закон („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11, 6/15) познаје институт усвојења малолетног детета, којим се између усвојеника и његових потомака и усвојитеља и њихових сродника заснивају једнака права и дужности као између детета и родитеља односно других сродника (члан 104.), за Уставни суд се као спорно поставља питање да ли се, с обзиром на правну природу усвојења, оспорене одредбе уопште могу применити у случају усвојене деце или је у том делу Закон поднормиран па тиме и непрецизан. Као друго, имајући у виду да се, сагласно одредбама Породичног закона, малолетно лице без родитељског старања ставља под старатељство, при чему се за старатеља првенствено ставља сродник детета, као и да је старатељ дужан да заступаштићеника (члан 104, члан 126. ст. 2. и члан 137. став 1.), Уставни суд налази да се као спорно може поставити и питање јасноће и прецизности одредбе става 5. члана 23. Закона, односно да ли је у конкретном случају сагласност етичког одбора једини услов за узимање органа. С тим у вези, Уставни суд констатује и да је у образложењу Предлога закона о пресађивању људских органа наведено да је „у погледу малолетних грађана предвиђен неопходан информисани пристанак законских заступника или старатеља“.

Полазећи од садржине и систематике члана 23. Закона, Уставни суд је нашао да се као спорно поставља и питање да ли су јасно и прецизно прописани услови за даривање органа пунолетног лица коме је за живота делимично или потпуно одузета пословна способност (став 6. члана 23.),

то јест да ли се у том случају примењује или не правило о претпостављеној сагласности сродника обухваћених ст. 1. и 2. тога члана, а имајући у виду да одредбе ст. 4-7. прописују посебне режиме за узимање органа појединих категорија лица и да је очигледно да ситуације уређене ст. 4, 5. и 7. искључују примену одредаба ст. 1. и 2. тога члана, као и то да се, сагласно одредбама Породичног закона, пунолетно лице лишено пословне способности ставља под старатељство (члан 124.) и да старатељ није обухваћен кругом лица која се могу успротивити донирању органа.

Сагласно изложеном, а имајући у виду и правну и логичку повезаност одредаба ст. 1-7. члана 23. Закона, Уставни суд је нашао да има основа да, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, покрене поступак за оцену уставности члана 23. Закона о пресађивању људских органа у целини, па је решио као у тачки 1. изреке. На основу одредбе члана 33. став 1. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да ово решење достави доносиоцу оспореног акта на одговор, са роком за давање одговора од 90 дана од дана пријема овог решења, решавајући као у тач. 2. и 3. изреке.

## VI

Сагласно свему наведеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Решење као у изреци.

Решење ГУз-223/2018 од 16. јула 2020. године

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

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

изричито успротивили узимању ткива умрлог и да (не)постојање противљења везује за тренутак смрти, као спорно се поставља и питање да ли тако постављен услов у погледу тренутка до кога сродници умрлог лица могу изразити противљење може довести и до ускраћивања самог права.

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

Како Уставни суд у поступку оцењивања уставности или законитости није ограничен захтевом овлашћеног предлагача односно иницијатора, а у ст. 3. и 4. члана 28. Закона прописана су посебна правила за узимање ткива малолетних лица, тако да је у случају лица под родитељским старањем неопходан писмени пристанак оба родитеља, изузетно само једног ако је други родитељ умро или је непознат (став 3.), док је у случају малолетних лица без родитељског старања дозвољено узимање ткива само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе (став 4.), Уставни суд је нашао да и у погледу наведених одредаба члана 28. оспореног Закона постоје одређена спорна питања, и то питање њихове јасноће и прецизности у погледу потребне сагласности када је један од родитеља потпуно лишен родитељског права или пословне способности, имајући у виду правне последице судске одлуке о потпуном лишењу родитељског права, односно пословне способности, као и случајеве када један родитељ сам врши родитељско право а други родитељ је непознат, или је умро, или је потпуно лишен родитељског права, односно пословне способности, те да ли је у конкретном случају сагласност етичког одбора једини услов за узимање ткива, као и питање да ли су јасно и прецизно прописани услови за даривање ткива пунолетног лица коме је за живота делимично или потпуно одузета пословна способност, то јест да ли се у том случају примењује или не правило о претпостављеној сагласности сродника, а имајући у виду да одредбе ст. 3-6. прописују посебне режиме за узимање ткива појединих категорија лица и да је очигледно да ситуације уређене ст. 3. и 6. искључују примену одредаба ст. 1. и 2. тога члана, те да се, сагласно одредбама Породичног закона, пунолетно лице лишено пословне способности ставља под старатељство и да старатељ није обухваћен кругом лица која се могу успротивити донирању ткива. Имајући у виду све ово и правну и логичку повезаност одредаба ст. 1-6. члана 28. Закона, Уставни суд је нашао да има основа да покрене поступак за оцену уставности члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима у целини и да донето Решење о покретњу поступка достави Народној скупштини као доносиоцу оспореног акта на одговор, са роком за давање одговора од 90 дана од дана пријема овог решења.

Уставни суд донео је донео је

## Р Е Ш Е Њ Е

1. Покреће се поступак за утврђивање неуставности одредаба члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима („Службени гласник РС“, број 57/18).
2. Ово решење доставити Народној скупштини, ради давања одговора.
3. Рок за давање одговора из тачке 2. овог решења је 90 дана од дана пријема Решења.

## О б р а з л о ж е њ е

### I

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба члана 28. ст. 1. и 2. Закона о људским ћелијама и ткивима („Службени гласник РС“, број 57/18) и одредаба члана 23. ст. 1. и 2. Закона о пресађивању људских органа („Службени гласник РС“, број 57/18). С обзиром на то да поводом оспоравања уставности члана 23. Закона о пресађивању људских органа постоји формиран уставносудски предмет IУз-223/2018, део иницијативе за оцену уставности одредаба тог закона је информацијом Су 1/14 од 18. маја 2020. године спојен наведеном предмету.

Иницијатор интерпретира оспорене одредбе члана 28. ст. 1. и 2. Закона о људским ћелијама и ткивима и наводи да није предвиђен орган који води евиденције о лицима која се противе претпостављеној сагласности за донирање, нити је прописан поступак противљења узимању ткива како би могло да се провери постојање односно непостојање противљења. Потом интерпретира одредбе члана 23. став 1. и члана 25. став 1. Устава и истиче да се поставља питања до ког тренутка у односу на живот појединца су зајемчена права из наведених уставних одредаба и да ли је законски претпостављеном сагласношћу за донацију ћелија и ткива дошло до повреде наведених права, као и да ли је оспореним одредбама повређено начело добровољности.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да је Народна скупштина 24. јула 2018. године усвојила оспорени Закон о људским ћелијама и ткивима, који је 25. јула 2018. године објављен у „Службеном гласнику РС“ број 57/18, а ступио је на снагу 2. августа 2018. године. Овим законом утврђују се услови за постизање квалитета и сигурности у области људских ћелија и ткива за примену код људи, надзор над спровођењем овог закона и обављање одређених послова државне управе у области људских ћелија и ткива, као и друга питања од значаја за спровођење послова из области људских ћелија и ткива (члан 1. став 1.), а област из става 1. овог члана обухвата послове даривања, добијања, тестирања, обраде, очувања, складиштења, дистрибуције и примене људских ћелија и ткива код људи, од живог даваоца или од умрлог лица (члан 1. став 2.). Оспореним чланом 28. прописано је: да се ткива са умрлог лица могу узети ради примене уколико

се пунолетни пословно способан давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог (став 1.); да изузетно од става 1. овог члана, ако умрло лице нема сроднике из става 1. овог члана, ткива са умрлог лица се могу узети ако се томе, у тренутку смрти, није изричито успротивио побочни сродник закључно са другим степеном сродства (став 2.); да је са умрлог малолетног лица, које је за живота било под родитељским старањем, дозвољено узимање ткива само на основу писменог пристанка оба родитеља, односно једног родитеља уколико је други родитељ умро или је непознат (став 3.); да је са умрлог малолетног лица које је за живота било без родитељског старања, дозвољено узимање ткива само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе који се образује у складу са законом којим се уређује здравствена заштита (став 4.); да је са умрлог пунолетног лица коме је за живота на основу одлуке надлежног органа делимично или у потпуности одузета пословна способност, дозвољено узимање ткива само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе који се образује у складу са законом којим се уређује здравствена заштита (став 5.); да је са умрлог лица који није држављанин Републике Србије, односно нема стално настањене у Републици Србији, дозвољено узимати ткива само на основу писменог пристанка супружника, односно ванбрачног партнера, родитеља, пунолетног брата, односно сестре или пунолетног детета умрлог лица (став 6.).

Уставни суд је имао у виду и одредбе Закона којима је прописано: да се даривање и примање људских ћелија и ткива заснива на уважавању приоритетних интереса за очување живота и здравља и заштити основних људских права и достојанства даваоца и примаоца и да се при добијању људских ћелија и ткива са умрлог даваоца поступа са поштовањем достојанства умрлог лица и чланова породице умрлог и предузимају се све потребне мере како би се повратио спољашњи изглед умрлог даваоца (члан 4.); да је даривање људских ћелија и ткива добровољно и без финансијске накнаде (члан 5. став 1.); да се даривање, добијање, тестирање, обрада, очување, складиштење, дистрибуција и примена људских ћелија и ткива од живог или од умрлог лица код људи обавља на начин и под условима прописаним овим законом и да се послови из става 1. овог члана спроводе у складу с правилима медицинске струке, одговарајућим професионалним и етичким стандардима и обавезама и сва лица која су укључена у обављање делатности даривања, добијања, тестирања, обраде, очувања, складиштења, дистрибуције и примене људских ћелија и ткива морају предузети све оправдане мере како би умањиле ризик преноса било које болести на примаоца и избегле сваку радњу која би могла утицати на сигурност и квалитет ћелија и ткива за примену (члан 6.); да је свака стационарна здравствена установа са јединицом интензивног лечења (у даљем тексту: здравствена установа за даривање људских ткива) обавезна да учествује у Републичком програму за пресађивање људских органа, а који је утврђен законом који уређује област пресађивања људских органа, да су у Републички програм из става 1. овог члана укључена и ткива

давалаца људских органа, да су здравствене установе из става 1. овог члана дужне да именују лице које обавља послове координатора за људска ткива у тој установи, да координатор из става 3. овог члана организује и усклађује рад у здравственој установи у погледу узимања људских ткива (члан 15.); да се узимање ткива од умрлог лица за примену код људи може извршити искључиво после дијагностиковања и утврђивања смрти на основу медицинских критеријума, у складу са законом, да се медицински критеријуми, начин и услови за утврђивање смрти из става 1. овог члана, утврђују у складу законом којим се уређује пресађивање људских органа, као и подзаконским актима донетим за спровођење тог закона (члан 27.).

## II

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

## III

Из наведеног законског оквира следи да је даривање људских ткива њихово давање у сврху лечења другог лица, засновано на принципу добровољности. Узимање људског ткива могуће је од живог или умрлог даваоца,

а услови за узимање прописани су Законом. Узимање ткива од умрлог лица може се извршити искључиво после дијагностиковања и утврђивања смрти лица на основу медицинских критеријумима, и то уколико се пунолетни пословно способан давалац томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно ако се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог. Закон, дакле, уводи претпостављену сагласност за даривање органа, и то како евентуалног даваоца тако и његових најближих сродника. Сматра се да сагласност даваоца постоји ако се томе за живота није противио, а сагласност његових сродника ако се томе у тренутку смрти нису изричито успротивили. У погледу облика изражавања противљења, када је у питању давалац Закон предвиђа било усмено било писмено противљење, без прописивања било каквих додатних формалних услова, док за сроднике облик изражавања противљења не уређује. Уставни суд констатује и да Законом није предвиђена обавеза вођења евиденција о лицима која се противе донирању ткива, нити је у оквиру надлежности Управе за биомедицину, као органа државне управе образованог ради обављања послова државне управе, између осталог, у области људских ћелија и ткива, изричито прописана надлежност за прикупљање усмених или писмених изјава о противљењу донирању ткива за случај смрти. Када су у питању сродници умрлог лица, чија сагласност се претпоставља ако се у тренутку смрти нису изричито успротивили узимању ткива, Законом није установљена изричита обавеза здравствене установе да их упозна са условима за даривање људских ткива – да се давалац пре смрти томе није усмено или у писменом облику за живота противио, односно да се томе у тренутку смрти није изричито успротивио родитељ, супружник, ванбрачни партнер или пунолетно дете умрлог. Законом је само прописано да у свакој стационарној установи са јединицом интензивне неге (која је установа за даривање ткива) мора бити именован координатор за даривање људских ткива, који организује и усклађује рад у здравственој установи у погледу узимања људских ткива.

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

Законом су предвиђена посебна правила за узимање ткива са умрлог малолетног лица и пунолетног лица коме је за живота делимично или у



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

#### IV

Разматрајући наводе иницијативе Уставни суд је пошао од циља који се оспореним чланом 28. Закона желео постићи. Из одредаба Закона очигледна је његова сврха – лечење, односно заштита живота и здравља људи. Уважавајући чињеницу да је пресађивање људских ткива медицински, етички и друштвено оправдан начин лечења, Уставни суд констатује да је прописивање могућности узимања људских ткива у сврху лечења, како од живих тако и од умрлих давалаца, усмерено на остваривање легитимног циља – заштиту живота и здравља људи, као Уставом заштићених добара. Уставни суд даље констатује да је, према одредбама оспореног Закона, принцип добровољности основни принцип на коме почива пресађивање људских ткива, а сагласно одредбама члана 23. став 1. и члана 25. став 1. Устава, којима је утврђено да је људско достојанство неприкосновено и да су сви дужни да га поштују и штите и да је физички и психички интегритет неповредив, као и сагласно одредбама чл. 1, 2. и 5. Конвенције о заштити људских права и достојанства људског бића у погледу примене биологије и медицине: Конвенција о људским правима и биомедицини (Закон о потврђивању Конвенције објављен у „Службеном гласнику РС – Међународни уговори“, број 12/10), којима је утврђено да стране ове конвенције штите достојанство и идентитет свих људских бића и гарантују свима, без дискриминације, поштовање њиховог интегритета и других права и основних слобода у погледу примене биологије и медицине, (члан 1.), да интереси и добробит људског бића имају предност над самим интересом друштва или науке (члан 2.) и да се захват који се односи на здравље може извршити само након што је лице на које се захват односи о њему информисано и дало слободан пристанак на њега, да се том лицу претходно дају одговарајуће информације о сврси и природи захвата као и његовим последицама и ризицима, да лице може слободно и у било које време повући свој пристанак (члан 5.). Суд, међутим, констатује и да наведена Конвенција није примењива на узимање ткива са умрлих лица, као и да је узимање органа и ткива са умрлих лица предмет Додатног протокола о трансплантацији органа и ткива људског порекла (Савет Европе, Серија међународних уговора број 186), који је Република Србија потписала 9. фебруара 2005. године, али га још није ратификовала. Тим протоколом штити се достојанство и идентитет сваког појединца у вези са трансплантацијом органа и ткива људског порекла, а он се односи на одстрањивање органа

и ткива са некога ко је рођен, било да је жив или не. Сагласно Протоколу, уколико је лице током свог живота ставило на знање своје жеље да ускрати или да своју сагласност, те жеље треба поштовати након смрти.

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

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

Иако за Уставни суд сам концепт претпостављене сагласности за даривање ткива није уставноправно споран, имајући у виду наводе иницијативе

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

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

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

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

Полазећи од напред наведених ставова и захтева у погледу квалитета закона, Уставни суд је посебно размотрио да ли су оспорене одредбе члана

28. Закона по својој садржини и квалитету такве да задовољавају захтеве владавине права, како то произлази и из праксе Европског суда за људска права и Уставног суда.

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

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

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

Будући да, сагласно одредби члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у поступку оцењивања уставности или законитости Уставни суд није ограничен захтевом овлашћеног предлагача односно иницијатора, а како су ст. 3. и 4. члана 28. Закона прописана посебна правила за узимање ткива малолетних лица, тако да је у случају лица под родитељским старањем неопходан писмени пристанак оба родитеља, изузетно само једног ако је други родитељ умро или је непознат (став 3.), док је у случају малолетних лица без родитељског старања, дозвољено узимање ткива само на основу сагласности етичког одбора здравствене установе (став 4.), Уставни суд је, имајући у виду одредбе Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11, 6/15)

којима су уређени родитељско право и заштита деце без родитељског старања, нашао да и у погледу наведених одредаба члана 28. оспореног Закона постоје одређена спорна питања. Као прво, с обзиром на садржину одредбе става 3, као спорно се поставља питање њене прецизности у погледу потребне сагласности када је један од родитеља потпуно лишен родитељског права или пословне способности, имајући у виду правне последице судске одлуке о потпуном лишењу родитељског права, односно пословне способности, као и то да према одредби члана 77. став 1. Породичног закона, један родитељ сам врши родитељско право када је други родитељ непознат, или је умро, или је потпуно лишен родитељског права, односно пословне способности. Као друго, будући да се, сагласно одредбама Породичног закона, малолетно лице без родитељског старања ставља под старатељство, при чему се за старатеља првенствено ставља сродник детета, и да је старатељ дужан да заступаштићеника (члан 104, члан 126. ст. 2. и члан 137. став 1.), Уставни суд налази да се као спорно може поставити и питање јасноће и прецизности одредбе става 4. члана 28. Закона, односно да ли је у конкретном случају сагласност етичког одбора једини услов за узимање ткива.

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

Сагласно изложеном, а имајући у виду и правну и логичку повезаност одредаба ст. 1-6. члана 28. Закона, Уставни суд је нашао да има основа да, сагласно одредби члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, покрене поступак за оцену уставности члана 28. Закона о људским ћелијама и ткивима у целини, па је решио као у тачки 1. изреке. На основу одредбе члана 33. став 1. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да ово решење достави доносиоцу оспореног акта на одговор, са роком за давање одговора од 90 дана од дана пријема овог решења, решавајући као у тач. 2. и 3. изреке.

## V

Сагласно свему наведеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 46. тачка 1) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

## – Закључци

### Закон о улагањима („Службени гласник РС“, број 89/15) – члан 47. став 2.

С обзиром на то да се на права, обавезе и зараде директора и запослених у јавној агенцији примењују општи прописи о раду и да две наведене агенције – Агенција за страна улагања и промоцију извоза и Национална агенција за регионални развој које су престале са радом, сагласно оспореном Закону о улагањима, које су у конкретном случају биле послодавци запосленима у тим агенцијама, јесу јавне агенције, а не органи државне управе, те се на права и обавезе запослених у наведеним агенцијама примењују одредбе Закона о раду, а не Закона о државним службеницима, да је Законом о раду као један од разлога за престанак радног односа по сили закона, независно од воље запосленог и воље послодавца, прописано да запосленом престаје радни однос у случају престанка послодавца, у складу са законом, а да је одредбом члана 47. став 4. оспореног Закона, између осталог, предвиђено да даном престанка са радом Агенције за страна улагања и промоцију извоза и Националне агенције за регионални развој престаје и радни однос запослених у овим агенцијама, не могу се прихватити као уставноправно утемељени разлози иницијатива да је оспорена одредба члана 47. став 2. Закона о улагањима, у делу који се односи на непреузимање уговора о раду запослених из јавних агенција које су престале са радом од стране новоосноване Развојне агенције Србије, супротна члану 60. став 1. Устава, јер се право на рад јемчи у складу са законом, а радноправни статус запослених је у конкретном случају уређен сагласно системском начину уређивања радних односа према Закону о раду.

Уставни суд донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 47. став 2. Закона о улагањима („Службени гласник РС“, број 89/15).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за оцену уставности одредбе члана 47. став 2. Закона о улагањима („Службени гласник РС“, број 89/15).

Подносилац иницијативе наводи да се оспореном одредбом Закона којом је прописано да Развојна агенција Србије преузима правне послове,

осим уговора о раду, предмете, опрему, средства за рад, архивску грађу и регистраторски материјал Агенције за страна улагања и промоцију извоза и Националне агенције за регионални развој, најкасније у року од 120 дана од дана ступања на снагу овог закона, повређују одредбе члана 60. став 1. и члана 22. став 1. Устава. Иницијатор сматра да се ограђивањем од преузимања уговора о раду како је то учињено оспореном одредбом, ствара неуставна и незаконита категорија двојног правног следбеништва, при чему су запослени онемогућени да остваре уставно право на рад, као и право на судску заштиту, јер се пред судовима и заступницима оштећених ствара недоумица око одређивања правног следбеника брисаних Агенција. У иницијативи се наводи да су на овакав начин дискриминисани подносилац иницијативе, као и остали запослени, што је у супротности са чл. 18. 21, 23. и 25. Устава којима су утврђени непосредна примена зајемчених права, забрана дискриминације, заштита људског достојанства и забрана понижавајућег поступања, као и са одредбама Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода којима су утврђени забрана дискриминације и забрана злоупотребе права (чл. 14. и 17.), и чланом 26. Закона о ратификацији Међународног пакта о грађанским и политичким правима којим је прописана забрана дискриминације. Иницијатор је на крају предложио да Уставни суд обустави од извршења појединачне акте или радње предузете на основу оспорене одредбе.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да је Законом о улагањима („Службени гласник РС“, број 89/15), који је ступио на снагу 4. новембра 2015. године, прописано: да се овим законом уређује општи правни оквир за улагања у Републици Србији, субјекти подршке улагањима за ефикасно пружање услуга улагачима, образовање и рад Савета за економски развој и оснивање и рад Развојне агенције Србије (члан 1.); да је субјект подршке улагањима, између осталих, Развојна агенција Србије (члан 15. став 1. тачка 3)); да се за обављање развојних, стручних и оперативних послова подстицања и реализације директних улагања, промоције и повећања извоза, развоја и унапређења конкурентности привредних субјеката, угледа и развоја Републике Србије у области привреде и регионалног развоја, оснива Развојна агенција Србије (у даљем тексту: Агенција) (члан 27. став 1.); да Агенција за страна улагања и промоцију извоза основана у складу са Законом о спољнотрговинском пословању („Службени гласник РС“, бр. 36/09, 36/11 – др. закон и 88/11) и Национална агенција за регионални развој основана у складу са Законом о регионалном развоју („Службени гласник РС“, бр. 51/09 и 30/10), престају са радом, најкасније у року од 120 дана од дана ступања на снагу овог закона, односно на дан почетка рада Развојне агенције Србије, као и да даном престанка са радом Агенције за страна улагања и промоцију извоза и Националне агенције за регионални развој престаје и радни однос запослених у Агенцији за страна улагања и промоцију извоза и Националној агенцији за регионални развој и почиње са радом Развојна агенција Србије (члан 47. ст. 1. и 4.). Након подношења иницијативе ступио је на снагу 9. децембра 2018. године Закон о изменама



и допунама Закона о улагањима („Службени гласник РС“, број 95/18), али се наведене измене и допуне не односе на оспорену одредбу.

Уставни суд је такође констатовао да је оспореном одредбом члана 47. став 2. овог закона прописано да Развојна агенција Србије преузима правне послове, осим уговора о раду, предмете, опрему, средства за рад, архивску грађу и регистраторски материјал Агенције за страна улагања и промоцију извоза и Националне агенције за регионални развој, најкасније у року од 120 дана од дана ступања на снагу овог закона.

Уставни суд је утврдио да је законодавац, у оквиру свог уставног овлашћења да уређује и обезбеђује, између осталог, правни положај привредних субјеката, систем обављања појединих привредних и других делатности, као и развој Републике Србије (члан 97. тач. 6. и 12.), уредио општи правни оквир за улагање у Републици Србији у циљу унапређења инвестиционог окружења, те да је био овлашћен да пропише оснивање нове јавне агенције – Развојне агенције Србије, ради обављања прописаних послова и престанак са радом дотадашњих Агенције за страна улагања и промоцију извоза и Националне агенције за регионални развој, уз истовремен престанак радног односа запослених у овим агенцијама (члан 47. став 4.).

Разматрајући оспорену одредбу Закона у смислу навода и разлога подносиоца иницијативе, Уставни суд је најпре утврдио да се, сагласно члану 7. став 2. Закона о јавним агенцијама („Службени гласник РС“, др. 18/05 и 81/05), на права, обавезе и зараде директора и запослених у јавној агенцији примењују општи прописи о раду, тј. Закон о раду, а не и Закон о државним службеницима, којим су на посебан начин уређена питања која се односе на права из радног односа државних службеника приликом укидања државног органа уз преузимање његовог делокруга (радноправни статус нераспоређених државних службеника). Како две наведене агенције, тј. Агенција за страна улагања и промоцију извоза и Национална агенција за регионални развој које су престале са радом, сагласно оспореном Закону о улагањима, а које су у конкретном случају биле послодавци запосленима у тим агенцијама, јесу јавне агенције, а не органи државне управе, то следи да се на права и обавезе запослених у наведеним агенцијама примењују одредба Закона о раду, а не Закона о државним службеницима. Полазећи од наведеног, Уставни суд затим констатује да је Законом о раду као један од разлога за престанак радног односа по сили закона, независно од воље запосленог и воље послодавца, изричито прописано да запосленом престаје радни однос у случају престанка послодавца, у складу са законом (члан 176. тачка 5)). Будући да је чланом 47. став 1. Закона о улагањима прописано да Агенција за страна улагања и промоцију извоза основана у складу са Законом о спољнотрговинском пословању („Службени гласник РС“, др. 36/09, 36/11 – др. закон и 88/11) и Национална агенција за регионални развој основана у складу са Законом о регионалном развоју („Службени гласник РС“, др. 51/09 и 30/10), престају са радом, најкасније у року од 120 дана од дана ступања на снагу овог закона, односно на дан почетка рада Развојне агенције Србије, из чега следи да су наведене две агенције као послодавци

престали са радом у законом утврђеним роковима, то је сагласно Закону о раду запосленима у овим агенцијама и престао радни однос, што је изричито утврђено и чланом 47. став 4. оспореног Закона. Наиме, наведеном законском одредбом је, између осталог, предвиђено да даном престанка са радом Агенције за страна улагања и промоцију извоза и Националне агенције за регионални развој престаје и радни однос запослених у овим агенцијама. Имајући у виду наведено, Уставни суд не налази да се могу прихватити као уставноправно утемељени разлози да је оспорена одредба члана 47. став 2. Закона о улагањима, у делу који се односи на непреузимање уговора о раду запослених из јавних агенција које су престале са радом од стране новоосноване Развојне агенције Србије, супротна члану 60. став 1. Устава, јер се право на рад јемчи у складу са законом, а радноправни статус запослених је у конкретном случају уређен сагласно системском начину уређивања радних односа према Закону о раду.

У погледу осталих навода иницијатора, који се односе на оспоравање члана 47. став 2. Закона о улагањима у односу на одредбе члана 18, 21, 22, 23. и 25. Устава, Уставни суд указује да се наведена одредба Закона не може довести у уставноправну везу са основним уставним начелима, попут непосредне примене зајемчених права и забране дискриминације, нити са правом на судску заштиту, неприкосновеност људског достојанства и неповредивост физичког и психичког интегритета.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), због непостојања претпоставки за вођење поступка.

Поводом предлога подносиоца иницијативе да Уставни суд обустави извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорене одредбе Закона, Уставни суд је закључио да је одлучивање о том предлогу беспредметно, с обзиром на то да је иницијативу одбацио.

С обзиром на изложено Уставни суд је, на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.

Закључак IУз-71/2016 од 13. фебруара 2020. године

### Царински закон

(„Службени гласник РС“, бр. 18/10, 111/12, 29/15, 108/16  
и 113/17 – др. закон) – члан 305. став 2.

Ценећи сагласност оспорене одредбе Закона са уставним начелом јединства правног поретка које налаже да основни принципи и правни институти предвиђени законима којима се на системски начин уређује једна област друштвених односа буду поштовани и у посебним законима, осим ако је тим законом изричито прописана могућност другачијег уређивања тих питања,

Уставни суд је утврдио да је Законом о прекршајима изричито прописано да се за прекршаје из области царинског пословања може посебним законом прописати дужи рок застарелости, из чега произлази да се ради о изузетку од правила о општем року застарелости који је прописан овим законом и да се то односи на све прекршаје из области царинског пословања, како оне код којих се прекршајни поступак покреће на основу захтева овлашћеног подносиоца, тако и оне код којих се прекршајни поступак покреће на основу издатог прекршајног налога, поводом кога је поднет захтев за судско одлучивање. Како се, сагласно Закону о прекршајима, правило о општем року застарелости сходно примењује на поступак издавања прекршајног налога, прописивање дужег општег рока застарелости, као што је учињено Царинским законом, значи да се на поступак издавања прекршајног налога сходно примењује овај, дужи рок застарелости, као што је то прописано оспореном одредбом Царинског закона. Могућност прописивања дужег рока застарелости за прекршаје из одређених области (па и за прекршаје из области царинског пословања) предвиђена је, пре свега, због околности везаних за откривање ових прекршаја и њихових учинилаца, а не због њихове тежине, па оспорена одредба није противна природи института прекршајног налога. Стога је Суд одбацио предлог, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, због недостатка претпоставки за поступање и мериторно одлучивање.

Уставни суд донео је:

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се предлог за оцену уставности одредбе члана 305. став 2. Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 18/10, 111/12, 29/15, 108/16 и 113/17-др. закон).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднет је предлог овлашћеног предлагача за покретање поступка за оцену уставности члана 305. став 2. Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 18/10, 111/12, 29/15, 108/16 и 113/17-др. закон) (у даљем тексту: Закон).

У предлогу се наводи да је оспорена одредба Закона којом је прописано да се поступак за издавање прекршајног налога не може покренути нити водити ако протекне три године од дана када је прекршај учињен, несагласна са одредбама Закона о прекршајима којима је уређена застарелост покретања и вођења прекршајног поступка, што оспорену одредбу чини несагласном са одредбом члана 4. став 1. Устава којом је утврђено јединство правног поретка. Предлагач наводи да су чланом 84. Закона о прекршајима прописани општи рок застарелости за покретање и вођење прекршајног поступка од годину дана (став 1.), апсолутни рок застарелости (став 7.),

као и да се одредбе ст. 1. до 4. и става 7. овог члана сходно примењују на застарелост покретања и вођења поступка за издавање прекршајног налога (члан 84. став 8.). Из наведених одредаба Закона о прекршајима предлагач изводи закључак да овај закон, као системски закон у материји прекршаја, не оставља правни простор да се посебним законом пропише дужи рок застарелости за поступак издавања прекршајног налога, као што је то учињено оспореном одредбом, те да рок за издавање прекршајног налога, без обзира о којој врсти прекршаја се ради, не може бити дужи од једне године. Предлагач такође сматра да је прописивање дужег рока застарелости противно карактеру и природи института прекршајног налога, и да се на тај начин доводе у неравноправан положај странке у поступку у области прекршаја.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени Закон у целини престао да важи 16. децембра 2018. године, ступањем на снагу Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 95/18 и 91/19-др. закон), као и да одредба члана 276. став 2. новог Закона предвиђа исто законско решење које је било предвиђено оспореним Законом. Оспореном одредбом члана 305. став 2. Закона било је прописано да се поступак за издавање прекршајног налога не може покренути нити водити ако протекне три године од дана када је прекршај учињен.

Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16, 98/16-Одлука УС, 91/19-др. закон и 91/19), у односу на чије одредбе је тражена оцена уставности, прописано је: да се овим законом уређују појам прекршаја, услови за прекршајну одговорност, услови за прописивање и примену прекршајних санкција, систем санкција, прекршајни поступак, издавање прекршајног налога, поступак извршења одлуке, регистар санкција и регистар неплаћених новчаних казни и других новчаних износа (члан 1.). Одредбама члана 84. истог закона прописано је: да се прекршајни поступак не може покренути нити водити ако протекне једна година од дана када је прекршај учињен (став 1.); да застаревање покретања и вођења прекршајног поступка не тече за време за које се покретање и вођење поступка не може предузети по закону (став 2.); да се застаревање прекида сваком процесном радњом надлежног суда која се предузима ради вођења прекршајног поступка (став 3.); да после сваког прекида застаревање почиње поново да тече (став 4.); да се изузетно од одредбе става 1. овог члана, за прекршаје из области царинског, спољнотрговинског, девизног пословања, јавних прихода и финансија, јавних набавки, промета роба и услуга, животне средине, спречавања корупције и ваздушног саобраћаја може посебним законом прописати дужи рок застарелости (став 5.); да рок из става 5. овог члана не може бити дужи од пет година (став 6.); да покретање и вођење прекршајног поступка застарева у сваком случају кад протекне два пута онолико времена колико се по закону тражи за застарелост (став 7.), као и да се одредбе ст. 1. до 4. и става 7. овог члана сходно примењују на застарелост покретања и вођења поступка за издавање прекршајног налога (став 8.). Истим законом је прописано да се прекршајни поступак покреће решењем суда на основу – 1) захтева за покретање прекршајног поступка

и 2) издатог прекршајног налога поводом кога је поднет захтев за судско одлучивање (члан 167.) и да се прекршајни налог издаје када је за прекршај законом или другим прописом од прекршајних санкција предвиђена само новчана казна у фиксном износу (члан 168.).

Полазећи од претходно наведеног, Уставни суд је нашао да се у конкретном случају као основно спорно уставноправно питање поставља да ли одредба Закона о прекршајима којом је прописана сходна примена општег рока застарелости за покретање и вођење прекршајног поступка од годину дана и за поступак издавања прекршајног налога, искључује могућност да се посебним законом, за поступак издавања прекршајног налога пропиште другачији, дужи рок застарелости, као што је то учињено оспореном одредбом Закона. Уставни суд је најпре утврдио да је Законом о прекршајима на системски начин уређена материја прекршаја. У оквиру главе овог закона којом је уређена застарелост покретања и вођења прекршајног поступка прописани су општи рок застарелости од годину дана од дана извршења прекршаја, време за које застаревање не тече, прекид застаревања, рок за наступање апсолутне застарелости, као и да се наведено сходно примењује на застарелост покретања и вођења поступка за издавање прекршајног налога. Уставни суд је такође утврдио да је одредбом члана 84. став 5. Закона о прекршајима прописан изузетак од општег рока застарелости, па је предвиђена могућност да се за прекршаје из одређених области (поред осталих и за прекршаје из области царинског пословања) посебним законом пропише дужи рок застарелости. Сагласно наведеном законском овлашћењу, одредбом члана 276. став 1. важећег Царинског закона из 2018. године прописан је дужи рок застарелости за покретање царинског прекршајног поступка и он износи три године од дана када је прекршај учињен. Оспореном одредбом Закона прописан је исти рок застарелости за поступак издавања прекршајног налога.

Ценећи сагласност оспорене одредбе Закона са уставним начелом јединства правног поретка које налаже да основни принципи и правни институти предвиђени законима којима се на системски начин уређује једна област друштвених односа буду поштовани и у посебним законима, осим ако је тим законом изричито прописана могућност другачијег уређивања истих питања, Уставни суд је нашао да је Закон о прекршајима изричито прописао да се за прекршаје из области царинског пословања може посебним законом прописати дужи рок застарелости, из чега произлази да се ради о изузетку од правила о општем року застарелости, који је прописан овим законом. Уставни суд је такође нашао да из наведене законске одредбе следи да се могућност прописивања дужег рока застарелости односи на све прекршаје из области царинског пословања, односно како на оне код којих се прекршајни поступак покреће решењем суда на основу захтева овлашћеног подносиоца, тако и на оне код којих се прекршајни поступак покреће решењем суда на основу издатог прекршајног налога, поводом кога је поднет захтев за судско одлучивање. Како се, сагласно Закону о прекршајима, правило о општем року застарелости сходно примењује на поступак издавања прекршајног налога, прописивање дужег општег рока застарелости, као што је учињено Царинским законом, значи да

се на поступак издавања прекршајног налога сходно примењује овај, дужи рок застарелости, као што је прописано оспореном одредбом. При томе, Уставни суд указује да је могућност прописивања дужег рока застарелости за прекршаје из одређених области (па и за прекршаје из области царинског пословања) предвиђена, пре свега, због околности везаних за откривање ових прекршаја и њихових учинилаца, а не с обзиром на њихову тежину, па оспорена одредба, супротно схватању предлагача, ни на који начин није противна природи института прекршајног налога.

Имајући у виду наведено, Суд је одбацио предлог, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), због недостатка претпоставки за поступање и одлучивање.

Имајући у виду све изложено Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.

Закључак УЗ-189/2018 од 15. октобра 2020. године („Службени гласник РС“, број 141/20)

*\* Поводом Закључка УЗ-189/2018 од 15. октобра 2020. године, судије Уставног суда др Тамаш Корхеџ (Korhész Tamás) и др Тијана Шурлан издвојили су несајасна мишљења која су објављена заједно са овим закључком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 141/20, а која се објављују и у Билтену Уставног суда, сајасно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), како следи:*

## ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у односу на Закључак Уставног суда  
број УО-189/2018 од 15. октобра 2020. године

Уставни суд, на седници одржаној 15. октобра 2020. године, у предмету УО- 189/2018, већином гласова донео је Закључак са којим је одбацио предлог за оцену уставности одредбе члана 305. став 2. Царинског закона.

Не могу да се сложим са одбацивањем предлога овлашћеног предлагача. Моје неслагање са ставом већине мојих колега судија заснива се како на процесним, формално правним разлозима, тако и на материјалноправним недостацима Закључка Суда.

1.

## ОДБАЦИВАЊЕ ПРЕДЛОГА ОВЛАШЋЕНОГ ПРЕДЛАГАЧА БЕЗ ОСНОВА У УСТАВУ И ЗАКОНУ

Поступак за оцене уставности одредбе члана 305. став 2. Царинског закона, још у јулу месецу 2018. године, покренуо је овлашћени предлагач

за покретање поступка нормативне контроле пред Уставним судом, Прекршајни апелациони суд, одлуком седнице свих судија тог суда. Прекршајни апелациони суд, као суд републичког ранга у предлогу је указао на постојање колизије између одредбе члана 305. Царинског закона, и одредбе члана 84. Закона о прекршајима, указујући на став и устаљену праксу Уставног суда, према којој колизија између норме закона са којим се једна област уређује системски, и „посебног“ закона, која уређује исто питање, доводи до повреде уставног начела о јединству правног поретка.

Према одредби Устава и Закона о Уставном суду, предлогом овлашћеног предлагача је поступак за оцену уставности спорног члана закона покренут, и Уставни суд, за разлику од иницијатива за покретање поступка, не доноси посебно решење о покретању поступка, нити решење о одбацивању у случају неосноване иницијативе. Специфичан положај овлашћеног предлагача у поступку оцене уставности и законитости произилази из положаја овлашћених предлагача у правном систему државе. Наиме, овлашћени предлагачи су државни органи, односно органи јавне власти (осим у случају групе народних посланика), који вршећи своје уставне надлежности, имају право и дужност да поштују и штите правни поредак, за коју делатност, по правилу, поседују потребно правничко знање, вештине и капацитете. Судови, као независни, специјализовани државни органи, које штите уставност и законитост, и чија је основна делатност, правна делатност – тумачење и креативна примена општих норми на појединачне спорне правне ситуације, имају посебну улогу у заштити правног поретка, па тако и у заштити уставности у поступку нормативне контроле закона. Вршећи ову своју уставну и законску функцију, Прекршајни апелациони суд је покренуо поступак за оцену уставности одредбе Царинског закона, управо из разлога што је у примени спорне одредбе уочио постојање колизије између одредбе Царинског закона и Закона о прекршајима, као закона који на системски начин уређује област прекршаја, укључив и питање застарелости вођења прекршајног поступка. На овом месту потребно је напоменути да судови опште и посебне надлежности предлогом покрећу поступак оцене уставности и законитости општих аката изузетно ретко и да се то, у протекле четири године, догодило само у овом предмету.

Сматрам да норме Устава, Закона о Уставном суду и Пословника о раду Уставног суда нису омогућиле да Уставни суд Закључком одбаци предлог Прекршајног апелационог суда без мериторног разматрања, из разлога што не постоји колизија између одредаба наведених закона. Сматрам да је према слову али и духу Устава и Закона о Уставном суду наш Суд је био дужан да спроведе комплетан поступак, да затражи одговор Народне скупштине као доносиоца оспореног закона, те да мериторно одлучи о предлогу, независно од тога да ли би на крају поступка утврдио неуставност оспорене одредбе, или би предлог одбио због непостојања колизије између Устава и законске одредбе.

Закључак, по својој правној природи представља правни акт процесног карактера. Такав карактер закључка је препознатљив и у поступку

пред Уставним судом, што потврђује и члан 42в Закона о Уставном суду, који прописује да закључак доноси трочлано Мало веће Уставног суда у случајевима прописаним у члану 47. Закона, а о закључку Уставни суд на седници Великог већа, или на седници Суда одлучује само у случају непостојања сагласности између судија. Ако се прочита члан 47. Закона о Уставном суду, из њега недвосмислено произилази да се предлог овлашћеног предлагача може одбацити закључком искључиво због типичних процесних недостатака предлога који спречавају разматрање предлога у меритуму. Ти случајеви су следећи: 1) ако је Уставни суд ненадлежан; 2) ако је предлог поднет након престанка важења закона; 3) ако је предлог неразумљив или непотпун, има недостатке које онемогућују поступање по предлогу; 4) ако је предлог анониман; 5) ако предлог представља злоупотребу права; 6) ако се предлогом покреће поступак за општи акт који није донет; 7) ако је доносилац предлогом оспореног општег акта престао да постоји; 8) ако је повучен предлог од стране предлагача. Осим наведених случајева, који представљају формалне процесне препреке за мериторно одлучивање, Уставни суд (односно његово Мало веће) не може закључком одбацити предлог овлашћеног предлагача. Ово нарочито, имајући у виду одредбу члана 45. Закона о Уставном суду, који у ставу 1, тачка 14. јасно дефинише да се одлуком Уставног суда (уколико се не утврди неуставност) одбија предлог овлашћеног предлагача за утврђивање неуставности и незаконитости. Уставни суд је као правни основ за доношење закључка о одбацивању предлога овлашћеног предлагача навео члан 36. став 1. тачку 7) Закона о Уставном суду (недостатак других претпоставки за вођење поступка и одлучивање) и члан 47. став 2. Закона о Уставном суду (закључак се доноси ако Уставни суд не доноси одлуку, односно решење). Наведене норме јесу формулисане довољно широко да се на њих Уставни суд увек може позвати када не жели да спроведе поступак мериторног одлучивања, али њихова примена на предлог овлашћеног предлагача, а нарочито на конкретан предлог Прекршајног апелационог суда, представља игнорисање уставног и законског положаја овлашћеног предлагача у поступку нормативне контроле. Ово посебно имајући у виду да се удео предмета нормативне контроле закона у укупном броју предмета пред Уставним судом већ годинама уназад стално смањује, те да овлашћени предлагачи изузетно ретко користе своје уставно овлашћење да покрену поступак за оцену уставности закона (Уставни суд, годишње, у просеку прими само неколико предлога од овлашћених предлагача). Према томе, чак ни делотворност у раду Уставног суда не представља разлог да се широким тумачењем одредбе Закона, закључком одбаце предлози овлашћених предлагача. Овакав свој став доследно али и безуспешно истичем на седницама Уставног суда, те сам га исказао и у издвојеном мишљењу у предмету ИУз-185/2018, од 25. априла 2019. године.



## 2.

ПОСТОЈАЊЕ КОЛИЗИЈЕ ИЗМЕЂУ ЦАРИНСКОГ ЗАКОНА  
И ЗАКОНА О ПРЕКРШАЈИМА

Иако је Уставни суд о предлогу Прекршајног апелационог суда одлучио закључком, који је пре свега акт процесног карактера, у образложењу закључка Уставни суд ипак разматра, оцењује и вреднује наводе предлагача о колизији између „системског“ и „посебног“ закона (Царински закон), те о повреди уставног начела о јединству правног поретка. Уставни суд је *„утврдио да је Законом о прекршајима на системски начин уређена материја прекршаја“* да уставно начело *„јединства правној поретку ...налаже да основни принципи и правни институти предвиђени законима којима се на системски начин уређује једна област друштвених односа буду поштовани и у посебним законима“*, али да колизија у конкретном случају не постоји јер је *„Закон о прекршајима изричито пројисао да се за прекршаје из области царинској пословања може посебним законом пројисати дужи рок застарелости, из чега произлази да се ради о изузећу од правила о оштом року застарелости, који је пројисан овим законом“*.

Овај последњи закључак Уставног суда, најблаже речено представља став без основа у одредбама члана 84. Закона о прекршајима.

Овакав став у вези примене одредбе става 5. члана 84. Закона о прекршајима на рок застарелости издавања прекршајних налога из области царинских прекршаја заснива се на две погрешне тезе. Са једне стране, на неразликовању две различите групе прекршаја, на које се примењују различита процесна правила. Постоји прекршајни поступак, и посебан поступак за издавање прекршајних налога. Прекршајни поступак се примењује на „редовне“ прекршаје, чије утврђивање и санкционисање спада у надлежност прекршајних судова (а изузетно и Комисије за јавне набавке), док се на „блаже“ прекршаје, за које је прописана новчана казна у фиксном износу, примењују правила о издавању прекршајних налога. Правни режим ове две врсте прекршаја је битно различит, без слободе избора око правног режима (уз напомену да се искључиво правовременим захтевом странке за судско одлучивање поступак за издавање прекршајног налога може наставити у оквиру прекршајног поступка). Друга погрешна теза, која се ослања на прву, јесте погрешно тумачење одредбе става 5. члана 84. Закона о прекршајима, и примена ове одредбе на поступак издавања прекршајних налога и застаревање покретања и вођења поступка у случају ових прекршаја. Примени ове одредбе на издавање прекршајних налога уопште нема места, што је изричито наведено у ставу 8. члана 84. Наиме став 8. члана 84. не омогућује да се за застарелост покретања вођења поступка за издавање прекршајног налога примени став 5. (и став 6.) члана 84, који иначе, омогућује прописивање дужег рока застаревања у области царинских прекршаја. Према томе, законодавац је био потпуно прецизан, те искључио могућност да се у

случају прекршајних налога пропише дужи рок за застарелост покретања и вођење поступка од рока који је прописан у ставу 1. и 7. члана 84. ЗОП-а.

Законодавац је јасно изразио своју вољу у члану 84. Све његове одредбе се односе само на „прекршајни поступак“, а ставом 8. је проширено дејство неких одредаба о застаревању поступка за издавање прекршајног налога, али не и одредбе ставова 5. и 6. који омогућују прописивање дужег рока застаревања од прописаних у ставу 1. члана 84. Тумачење из образложења предложеног закључка УС би било прихватљиво само у случају да не постоји став 8. члана 84. Зато и не изненађује чињеница, да се у образложењу закључка Уставног суда став 8. члана 84. и не спомиње, као да исти и не постоји, иако је аргументација Прекршајног апелационог суда о постојању колизије заснована управо на постојању и тумачењу става 8.

### 3.

#### ЗАКЉУЧАК

Да сумирамо, постојање неусаглашености одредаба о застаревању вођења поступка за издавање прекршајног налога у Закону о прекршајима и Царинском закону евидентно постоји, што је свакако био разлог да Уставни суд спроведе поступак за мериторно одлучивање, а не да процесним актом, закључком, одбаци предлог. У оквиру спроведеног поступка размотрило би се питање односа два закона. Да ли је Закон о прекршајима „системски“ закон, којим је, како се у образложењу закључка наводи, „на системски начин уређена материја прекршаја“, или није? Да ли је Царински закон „системски“ закон, или је „посебан закон“, када је реч о прописивању царинских прекршаја и њихово застаревање? Чак и ако се утврди да у овом случају постоји однос „системског“ и „посебног закона“, поставља се питање, да ли су одредбе става 5. и става 8. члана 84. Закона о прекршајима довољно јасне, прецизне и недвосмислене, да одступање од њих у одредби Царинског закона представља повреду начела јединства правног поретка?

Став Уставног суда о постојању повреде уставног начела јединства правног поретка у случају неусаглашености системског и посебног закона представља редак пример када је Уставни суд одступио од методе језичког тумачења уставних одредби, и направио искорак у правцу нормативног тумачења Устава, покушавајући да дефинише и примени принципе „сакривене“ иза уставног текста. Нажалост, Уставни суд, у великом броју својих одлука у којима је применио овај свој став није био довољно прецизан, како у погледу коришћених термина, тако ни и у погледу одређивања услова и јасних граница за примену овог принципа у случају неусаглашености закона. То је пропуштено и у овом случају, па се стиче утисак, да ће неусаглашеност између закона некад довести, док у другим случајевима неће довести до повреде уставног начела о јединству правног поретка, без јасних мерила.

др Тамаш Корхеџ  
(Dr. Korhecz Tamás),  
судија Уставног суда

**ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ**

**У односу на Закључак Уставног суда  
у предмету ИУз-189/2018  
од 15. октобра 2020. године**

Не слажем се ни са изреком, нити са образложењем наведеног Закључка Уставног суда.

Наиме, овлашћени предлагач је на следећи начин проблематизовао уставност члана 305. став 2. раније важећег Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 18/10, 111/12, 29/15, 108/16 и 113/17) односно члана 276. став 2. важећег Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 95/18 и 91/19):

1. Јединство правног поретка огледа се у усаглашености посебног закона са општим законом.

2. Царински закон је посебан, а Закон о прекршајима системски закон.

3. Став 2. члана 305. (односно став 2. члана 276. новог) Царинског закона је у колизији са ставом 8. члана 84. Закона о прекршајима.

Дакле:

Ставом 2. члана 305. (односно ставом 2. члана 276. новог) Царинског закона повређено је јединство правног поретка зајемчено чланом 4. став 1. Устава.

Уставни суд је резонувао на следећи начин:

1. Уставно начело јединства правног поретка налаже да основни принципи и правни институти предвиђени законима којима се на системски начин уређује једна област друштвених односа буду поштовани и у посебним законима.

2. Царински закон је посебан, а Закон о прекршајима на системски начин уређује прекршајну материју.

3. Став 2. члана 305. (односно став 2. члана 276. новог) Царинског закона није у колизији са чланом 84. Закона о прекршајима.

Дакле:

Ставом 2. члана 305. (односно ставом 2. члана 276. новог) Царинског закона није повређено јединство правног поретка зајемчено чланом 4. став 1. Устава.

Оно што међутим по мом суду доводи до логичке грешке у силогизму Уставног суда је изостављање става 8. члана 84. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16, 98/16 – Одлука УС, 91/19 – др. закон и 91/19) из тумачења, како одредбе члана 84. Закона о прекршајима, тако и дејства става 8. члана 84. на уставност одредбе става 2. члана 276. Царинског закона.

I Колизија става 2. члана 305. (односно става 2. члана 276. новог)  
Царинског закона и става 8. члана 84. Закона о прекршајима

Слажем се са оценом овлашћеног предлагача да су одредбе става 2. члана 305. (односно става 2. члана 276. новог) Царинског закона и става 8. члана 84. Закона о прекршајима у очигледној колизији. Полазећи од методе тумачења правне норме која се увек прва примењује – методе језичког тумачења, лако се уочава да је одредба члана 84. Закона о прекршајима језички разумљива и да су појединачни ставови, у њиховом међусобном односу, такође језички јасно опредељени и разумљиви. Овом исказу ипак треба додати и то да разумевање ове одредбе претпоставља познавање правних института који се у одредби дотичу, односно прекршајног поступка и поступка за издавање прекршајног налога.

Наиме, ставом 1. члана 84. Закона о прекршајима прописано је да је рок за покретање и вођење прекршајног поступка једна година од дана када је прекршај учињен. Чињеница да је одредба у језичком смислу креирана на прохибитиван начин терминологијом „...не може се покренути...“ не утиче на језичку прецизност одредбе, као и њено разумевање. Терминологија која је коришћена у овој одредби има своје јасно, опште и уобичајено значење.

**Generalia verba sunt generaliter intelligenda.**

Ставом 8. члана 84. Закона о прекршајима јасно је прописано да се одредбе ст. 1. до 4. и става 7. овог члана сходно примењују на застарелост покретања и вођења поступка за издавање прекршајног налога, односно да је рок застаревања за покретање и вођење поступка издавања прекршајног налога једна година од дана када је прекршај учињен, како је рок опредељен у ставу 1. Јасно је да је правни изузетак прописан ставом 5. члана 84. изостављен из става 8. у односу на поступак за издавање прекршајног налога.

**Casus omissus pro omisso habendus est.**

Ставом 5. члана 84. Закона о прекршајима дозвољен је изузетак у односу на став 1., односно могућност да се покретање прекршајног поступка за посебну групу прекршаја дозволи и у дужем року застаревања. Јасно је истакнуто да је изузетно од одредбе става 1., а којом је прописан рок за покретање и вођење прекршајног поступка, могуће за одређене групе прекршаја одредити дужи рок застарелости. Дакле, јасно је да се овај став не односи на покретање и вођење поступка за издавање прекршајног налога.

**Expressio unius est exclusio alterius.**

Уставни суд, међутим, резонује да је став 5. члана 84. Закона о прекршајима „изричито прописано да се за прекршаје из области царинског пословања може посебним законом прописати дужи рок застарелости, из чега произлази да се ради о изузећу од правила о ишишем року застарелости, који је прописан овим законом“. Из овог става даље се извлачи закључак „да се могућност прописивања дужег рока застарелости односи на све прекршаје из области царинског пословања, односно како на оне код којих се прекршајни поступак покреће решењем суда на основу захтева овлашћеног односноца, тако и на оне на основу којих се прекршајни поступак покреће решењем суда на основу издајног прекршајног налога, иновом која је иоднеи захтев

за судско одлучивање“. И овај резон би био исправан да нема става 8. члана 84. Закона о прекршајима, а којим је изричито изостављен изузетак дозвољен ставом 5. члана 84. Закона о прекршајима Интересантно је, међутим, да се Уставни суд, градећи свој резон, ни на једном месту образложења не бави ставом 8. члана 84. Закона о прекршајима, већ целокупан резон гради на одредби става 5. овог члана. Овај пропуст у тумачењу норме није јасан, посебно када се има у виду да је овлашћени предлагач свој предлог за оцену уставности засновао управо на супротности наведене одредбе Царинског закона изричито у односу на став 8. члана 84. Закона о прекршајима.

Супротно цитираним ставовима Уставног суда, по мом разумевању, **terminus maior** члана 84. Закона о прекршајима је рок застарелости. С обзиром на то, тежиште става 5. није на прекршајима, већ је тежиште овог конкретног става на року застарелости за покретање прекршајног поступка за одређене врсте прекршаја, *inter alia*, царинске прекршаје. И поред тога што је рубрум члана 84. *Застарелости њокршања и вођења њрекршајној њосџујка*, дакле **terminus maior** је насловом постављен преваходно у односу на прекршајни поступак, јасно је у члан унета и одредба у ставу 8., која се односи на поступак који није прекршајни поступак, већ је – поступак за издавање прекршајног налога. Дакле, чланом 84. Закона о прекршајима **terminus maior** покретања и вођења прекршајног поступка и покретања и вођења поступка за издавање прекршајног налога је опредељен на једну годину од дана када је прекршај учињен. Изузетак креиран у ставу 5. истог члана, од једногодишњег рока, односи се само на покретање и вођење прекршајног поступка и не односи се на покретање и вођење поступка за издавање прекршајног налога, независно од тога о којој врсти прекршаја је реч.

Следећи даље резон Уставног суда – ослањање на природу института прекршајног налога, морам такође исказати неслагање са изнетим. Наиме, Уставни суд полази од тога „*да је мојћносџи њројисивања дужџ рока застџарелосџи за њрекршаје из одређених области (џа и за њрекршаје из области царинској њословања) њредвиђена, њре свеџа, збој околносџи везаних за оџкривање ових њрекршаја и њихових учинилаца, а не с обзиром на њихову џежину, џа осџорена одредба, суџројно схваџању њредлаџача, ни на који начин није њројивна њприроди инсџиџуџа њрекршајној налоџа*“. И овде је, по мом разумевању, тежиште оцене природе правног института и његовог циља пренето на терен врсте прекршаја, уместо да се доследно сагледао управо циљ – **telos** института прекршајног налога и услови за његови издавање.

За утврђивање природе прекршајног налога позвају се на професора Прекршајног права др Ђорђа Ђорђевића, који опредељује да је прекршајни налог „*акџи овлашћеној оџана или овлашћеној лица, којим се уџврђује да је учињен њрекршај, да је одређено лице одџоворно за џај њрекршај и да му се збој учињеној њрекршаја изриче њројисана казна*“<sup>1</sup>. Одређујући циљ поступка за издавање прекршајног налога, професор Ђорђевић истиче: „*Циљ свакој*

1 Ђорђе Ђорђевић, Прекршајно право, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2015.

скраћеној *поспийуика*, *иа* и *овој*, *јесће* да се у свим случајевима када су у *иш-ишању* *лакши прекршаји*, за које су зајрећене само новчане казне, и када сам окривљени *прихваћа одговорност* за учињени *прекршај*, *избеће* релативно *компликован*, *често дуоштрајан* *иа* и *скуј прекршајни поспийуак* *пред судом*“.

Став Уставног суда, да се за царинске прекршаје дозвољава дужи рок застарелости за поступак издавања прекршајног налога „збој околности везаних за откривање ових прекршаја и њихових учинилаца, а не с обзиром на њихову *ишжину*“ супротан је самом слову закона. Прекршајни налог може се издати управо само за оне прекршаје за које је предвиђена само новчана казна у фиксном износу и за које се не може поднети захтев за покретање прекршајног поступка како је прописано чланом 168. Закона о прекршајима. Ови прекршаји сматрају се лакшим прекршајима. Чињеница да је Царинским законом предвиђена могућност издавања прекршајног налога у члану 274. новог Царинског закона у потпуности руши конструкцију Уставног суда, јер прати логику лакши-тежи, односно препознаје да и царински прекршаји могу бити лакши прекршаји, такви да се и за њих поступак води применом института прекршајног налога.

Дакле, с обзиром на опредељени **telos**, применом методе телеолошког тумачења правне норме, може се закључити да је управо супротна циљу прекршајног налога оспорена одредба Царинског закона према којој се поступак за издавање прекршајног налога продужава на три године од дана када је прекршај учињен. Циљ основног правног института мора бити исти за све врсте прекршаја, а градација међу прекршајима се врши логиком тежи-лакши прекршај по основу санкције, а не по основу врсте прекршаја.

Браћањем на *ratio legis* одредбе члана 84. Закона о прекршајима, применом и ове методе тумачења правних норми потврђује се да је законодавац, имајући у виду циљ прекршајног налога, управо зато и определио да се на покретање и вођење поступка за издавање прекршајног налога примењује рок застарелости од једне године од дана извршења прекршаја, независно од врсте прекршаја.

## II Уставно начело јединства правног поретка

За разлику од приказаног дијаметрално супротног разумевања анализираних одредаба закона – с једне стране резон свих судија Прекршајног апелационог суда, а како је то исказано у предлогу за оцену уставности и са друге стране резон већине судија Уставног суда, а како је то исказано у овом Закључку, схватање садржине и значења уставног начела јединства правног поретка је уједначено и у складу је са општеприхваћеним ставом Уставног суда.

За правну теорију и даље је изазовно и отворено питање да ли у нашем правном поретку уопште могу да постоје системски и посебни закони, с обзиром на то да по Уставу сви закони имају исти хијерархијски положај.

За Уставни суд, међутим, дилема да ли се може успоставити супрематија једног закона у односу на други закон је разрешена. Уставни суд је и у овом

уставносудском предмету у потпуности задржао свој резон у односу на садржину и тумачење члана 4. став 1. Устава, а који се може пратити кроз вишегодишњу континуирану јуриспруденцију Уставног суда и на основу које је донето више одлука којима је утврђено да је Устав повређен. Дакле, у овом Закључку поновљен је уврежени став да уставно начело јединство правног поретка налаже да основни принципи и правни институти предвиђени законима којима се на системски начин уређује једна област друштвених односа буду поштовани и у посебним законима, осим ако је тим законом изричито прописана могућност другачијег уређивања истих питања. И додатно, конкретно у односу на Закон о прекршајима Уставни суд је у овом Закључку утврдио „да је Законом о прекршајима на системски начин уређена материја прекршаја“.

Да ли постоји појмовна разлика у терминологији коју је употребио Прекршајни апелациони суд у предлогу за оцену уставности – „системски закон“ и у терминологији коју је у овом Закључку употребио Уставни суд – „системски начин“?

Одговор је врло јасан – не. Уставни суд је у својој пракси упоредо користио терминологију општи закон, системски закон, општи начин, системски начин, опште правило, системско правило означавајући појам исте садржине и исти ефекат уставног начела јединство правног поретка (ИУз-231/2009 од 22. јула 2010. године; ИУз-225/2005 од 19. априла 2012. године; ИУз-82/2009 од 12. јула 2012. године; ИУз-17/2011 од 23. маја 2013. године; ИУз-196/2013 од 17. децембра 2015. године).

Дакле, јединство правног поретка се манифестује кроз међусобну усклађеност свих правних прописа у оквиру правног поретка, посредством дејства системског закона, одређења на системски начин или пак дејства системског правила. Терминологија различита, али појмовно иста и са истим ефектом, своди се на то да посебни закони, посебна правила и правни изузеци морају бити у складу са системским законом, системским начином одређења или системским правилом.

Морам посебно да нагласим да једини аспект резона Уставног суда у овом конкретном уставносудском предмету са којим сам сагласна јесте одређење садржине уставног начела јединство правног поретка. Сагласна сам и са разлогом због кога се Суд није упустио у спровођење теста да ли одредба члана 84. Закона о прекршајима има супрематију у односу на одредбу члана 305. став 2. односно члана 276. став 2. новог Царинског закона, већ је просто „утврдио да је Законом о прекршајима на системски начин уређена материја прекршаја“. Ослонац за овакав резон је:

Прво, Уставни суд је у својој ранијој одлуци, већ усвојио становиште да Закон о прекршајима на општи начин уређује област прекршајног права (ИУз-196/2013 од 17. децембра 2015. године). У овом Закључку употребљена је терминологија – на системски начин. **Stare decisis et non quia movere.**

Друго, у Царинском закону законодавац је исказао како конципира однос са Законом о прекршајима. Наиме, у претходном Царинском закону,

одредбом члана 306. прописано је да се на поступак у царинским прекршајима примењују одредбе Закона о прекршајима. На готово идентичан начин и нови Царински закон опредељује, одредбом члана 277., да се на поступак у царинским прекршајима примењују одредбе закона којим се уређују прекршаји. Дакле, сам законодавац је креирао однос општи-посебан закон.

С обзиром на наведено, јасно је да је терминологијом „системски начин“ Уставни суд рекао исто што и Прекршајни апелациони суд у свом предлогу терминологијом „системски закон“ и тиме заузео став да одредбе Царинског закона, у делу прекршајног поступка, морају бити усклађене са одредбама Закона о прекршајима.

### III Ефекат и последице односа системски-посебан

И заиста, какав би био ефекат утврђујуће одлуке Уставног суда у овом уставносудском предмету и какве би биле последице такве одлуке?

Утврђујућом одлуком констатовало би се да одредба члана 276. став 2. сада важећег Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 95/18 и 91/19) није у складу са Уставом и она би била касирана. Овакав став почивао би на чињеници да правни изузетак креиран ставом 5. члана 84. Закона о прекршајима није обухваћен ставом 8. члана 84. Закона о прекршајима. С обзиром на то морало би се рећи да одредба посебног закона нема утемељење у закону којим је на системски начин прописан рок застарелости за покретање и вођење поступка за издавање прекршајног налога, односно да је одредба става 2. члана 276. Царинског закона у супротности са системским правилом става 8. члана 84. Закона о прекршајима.

Последица касирања става 2. члана 276. Царинског закона била би да се и на царинске прекршаје примењује одредба става 8. члана 84. Закона о прекршајима, односно да је и за царинске прекршаје рок застарелости за покретање и вођење поступка за издавање прекршајног налога једна година од дана извршења прекршаја. За разлику од немалог броја касирајућих одлука Уставног суда, после којих је остајала правна празнина и где је законодавац морао хитно да реагује како би на уставноправно прихватљив начин регулисао материју, у овом конкретном случају до таквог проблема не би дошло. Утврђујућом одлуком у овом уставносудском предмету правни систем би постао кохерентан и правни институт прекршајног налога примењивао би се на исти начин и на учиниоце царинских прекршаја, као што се примењује и на учиниоце других врста прекршаја.

\* \*  
\*

Решавањем овог уставносудског предмета у форми закључка, који је по правилу процесни акт, Уставни суд је овлашћеног предлагача оставио без одговора и без објашњења односа става 8. члана 84. Закона о прекршајима и става 2. члана 305. односно става 2. члана 276. новог Царинског закона. Уставни суд није рекао ни реч о дејству става 8. члана 84. Закона о прекршајима, није се осврнуо на чињеницу да је ставом 8. члана 84.



Закона о прекршајима изричито изостављен правни изузетак дозвољен ставом 5. овог члана и поред тога што је предлог утемељен на супремативи управо овог става.

Позваћу се на овом месту и на речи професора Уставног права др Драгана Стојановића, уједно и судије Уставног суда (2007-2016) који истиче да инцидентна контрола уставности која се може покренути једино на захтев судова, управо почива на постојању „инцидента“, односно на потреби да се разрешењем спорних уставноправних питања спрече дивергентне одлуке судова, те тако успостави правна сигурност и одржи јединство правног поретка.<sup>2</sup> Управо на тим основама је Прекршајни апелациони суд и покренуо поступак пред Уставним судом и своју молбу за прекоредно решавање базирао на ставу да: „Очигледна колизија члана 305 Царинског закона и члана 84 став 8 Закона о прекршајима води различитим тумачењима од стране судија и самим тим неравноправном положају грађана пред законом“.

Редак пример покретања инцидентне контроле нормативног акта уз јасно указивање на „инцидент“, остао је без мериторне одлуке Уставног суда, а тиме и без свеобухватног одговора на проблематизовану тему. Сматрам да је Уставни суд у овом уставносудском предмету морао донети мериторну одлуку, у потпуности одговорити на истакнуте ставове, у анализи обухватити и став 8. члана 84. Закона о прекршајима, развејати сумњу овлашћеног председача и омогућити превазилажење проблема у раду прекршајних судова.

др Тијана Шурлан  
судија Уставног суда

**Закон о националном ДНК регистру  
(„Службени гласник РС“, број 24/18)  
– члана 10. став 3.**

Сагласно члану 42. Устава, прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређено је законом и законом је прописан начин употребе података, односно да питања од значаја за регулисање вођења националног ДНК регистра и услови за размену и преношење података из тог регистра нису предмет уређења само оспореног Закона о националном ДНК регистру, већ су предмет уређивања и других закона. Како овлашћење Владе из оспорене одредбе члана 10. став 3. Закона о националном ДНК регистру да пропише начин вођења Регистра и ближе услове за размену и преношење података из Регистра не значи да је Влади дато „бланко“ овлашћење за уређивање ових питања, већ је то овлашћење, у оквиру Уставом утврђене функције извршне власти из члана 123. тач. 2. и 3.

2 Драган М. Стојановић, Уставно правосуђе – уставно процесно право, Ниш, 2016, стр. 149-150.

Устава да Влада извршава законе и друге опште акте Народне скупштине и доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, то произлази да је Влада самим Уставом овлашћена да подзаконским актом ближе уреди поједина питања садржана у закону, а да је то овлашћење ограничено како поштовањем свих Уставом утврђених начела и зајемчених права и слобода тако и законским одредбама које се односе на уређивање питања која су од значаја за начин вођења Регистра и услове за размену и преношење података из тог регистра. С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да предлагач разлозима који се односе на погрешно тумачење оспорене одредбе члана 10. став 3. Закона, оспорава одредбу Закона којом је, као прелазном одредбом, начелно дато овлашћење Влади да ближе (технички) регулише питања која су уређена овим и посебним законима, па је погрешно закључивање предлагача о неуставности ове одредбе Закона. Стога је и позивање предлагача на Одлуку овог суда Iуз-41/2010 од 30. маја 2012. године без утицаја на одлучивање у овом предмету. Независно од наведеног, Уставни суд указује и на то да Влада није донела подзаконски акт за чије је доношење овлашћена оспореном одредбом Закона.

С обзиром на изнето, Суд је поднесак предлагача одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, као очигледно неоснован.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се предлог за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 10. став 3. Закона о националном ДНК регистру („Службени гласник РС“, број 24/18).

### О б р а з л о ж е њ е

Пред Уставним судом покренут је поступак за оцену уставности одредбе члана 10. став 3. Закона наведеног у изреци. Предлагач, позивајући се на одредбе чл. 18, 20. и 42. Устава, као и Одлуку Уставног суда од 30. маја 2012. године („Службени гласник РС“, број 68/12), којом је потврђено да подзаконски акти не могу бити ваљан правни основ за обраду података о личности, сматра да је апсолутно неприхватљиво и недопустиво да ближе прописе о начину вођења националног ДНК регистра прописује Влада подзаконским актом како је то прописано оспореном одредбом члана 10. став 3. Закона. Ово нарочито зато што податке који се могу добити анализом биолошког материјала, укључујући и ДНК профиле, треба третирати као нарочито осетљиве податке о личности, јер су јединствени и непроменљиви, а на тај начин се могу добити и подаци о здравственом стању и етничком пореклу особе. Такође, таксативно се наводе питања која је неопходно регулисати законом, а на шта је указивано и сугерисано приликом давања формалног

мишљења на нацрт оспореног закона, те стога предлагач предлаже и да Уставни суд сагласно члану 105. Закона о Уставном суду да мишљење и укаже Народној скупштини на потребу доношења новог закона или потребу измена и допуна Закона о националном ДНК регистру.

Испитујући претпоставке за поступање по поднетом поднеску, Уставни суд је констатовао да се њим оспорава једна од одредби Закона о националном ДНК регистру који је објављен у „Службеном гласнику РС“, број 24/18 од 26. марта 2018. године и који је ступио на снагу 3. априла 2018. године, а којим се уређује успостављање и садржина националног ДНК регистра форензичко-генетичке анализе дезоксирибонуклеинске киселине (у даљем тексту: Регистар) за потребе кривичног поступка, утврђивања идентитета несталих или непознатих лица и лешева, делова тела, као и обрада података добијених форензичко-генетичком анализом и друга питања од значаја за вођење Регистра и чијим је одредбама чл. 1. до 11. уређен: предмет закона (члан 1.), значење израза, употреба родно осетљивог језика (чл. 2. и 3.), успостављање, вођење, циљ и сврха успостављања Регистра, садржина Регистра (чл. 4. и 5.), прикупљање резултата ДНК анализе, упоређивање ДНК профила (чл. 7. и 8.), надзор (члан 9.), рок за успостављање Регистра и доношење подзаконског акта (члан 10.) и ступање на снагу (члан 11.).

Такође, Уставни суд је констатовао да је оспореним Законом прописано: да Регистар води министарство надлежно за унутрашње послове преко надлежне форензичке службе (у даљем тексту: Министарство); да се Регистар успоставља за потребе вођења кривичног поступка и утврђивања идентитета несталих или непознатих лица и лешева и делова тела; да се подаци из Регистра могу обрађивати само на начин да би се постигла сврха обраде за коју су подаци прикупљени, односно није дозвољена обрада података на основу које се могу установити физичке, биохемијске, физиолошке или психолошке карактеристике, односно специфичне наследне особине (члан 4. ст. 1, 3. и 4.); да садржину Регистра чине таксативно наведене базе ДНК профила и базе са збиркама података (члан 5.).

Одредбама члана 10. Закона, чији је став 3. оспорен, прописан је рок за успостављање Регистра (две године од дана ступања на снагу овог закона) (ст. 1. и 2.), а у оспореном ставу 3. прописано је да начин вођења Регистра и ближе услове за размену и преношење података из Регистра прописује Влада у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона.

С обзиром на то да је одредбама члана 4. ст. 5. и 6. истог Закона прописано да су ажурирање и брисање, рокови чувања и мере заштите података у Регистру, прописани посебним законом којим се уређују евиденције и обрада података у области унутрашњих послова, као и да се подаци из Регистра могу размењивати и преносити међународним организацијама, односно државама у складу са овим и другим законом, то је Уставни суд имао у виду и одредбе Закона о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова („Службени гласник РС“, број 24/18), као и одредбе закона којим се уређује заштита података о личности, с обзиром на то да

се оне, сагласно члану 2. Закона, као супсидијерне, примењују у питањима која се односе на обраду података о личности, а нису уређена овим законом.

Законом о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова уређује се обрада података о личности у области унутрашњих послова (у даљем тексту: подаци), сврха обрада, права и заштита права лица чији се подаци обрађују, врсте и садржина евиденција, рокови у којима се подаци обрађују, размена података, чување, заштита и контрола заштите података као и друга питања од значаја за обраду података у области унутрашњих послова, а обрада података у Министарству унутрашњих послова (у даљем тексту: Министарство) врши се у електронској форми у оквиру информационо-комуникационих система, у форми аудио-видео записа и фотографија и у папирној форми у облику регистра, картотека, дневника и другом облику (у даљем тексту: евиденције), док је одредбама чл. 8. до 12. у одељку „II прикупљање и размена података“ уређено прикупљање података (члан 8.), размена података (члан 9.), размена података у оквиру Министарства (члан 10.), размена података с другим субјектима (члан 11.), међународна размена података (члан 12.). Одредбама члана 45. Закона прописано је које таксативно наведене податке обрађује Министарство у сврху евидентирања лица према којима је примењено овлашћење форензичког утврђивања идентитета или мера и радњи форензичког утврђивања идентитета, или мера и радње форензичке регистрације, узимање других биометријских узорака, узимања узорака биолошког порекла, узимања узорака за форензичко-генетичку анализу за потребе кривичног поступка, као и ради вођења националног ДНК регистра, као и рокови чувања података зависно од тога на која се лица односе и за које потребе.

Одредбама Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, број 87/18), који је ступио на снагу у току поступка пред Уставним судом, уређено је право на заштиту физичких лица у вези са обрадом података о личности и слободни проток таквих података, начела обраде, права лица на које се подаци односе, обавезе руковооца и обрађивача података о личности, кодекс поступања, пренос података о личности у друге државне и међународне организације, надзор над спровођењем овог закона, правна средства, одговорност и казна у случају повреде права физичких лица у вези са обрадом података о личности, као и посебни случајеви обраде (члан 1. став 1.), као и право на заштиту физичких лица у вези са обрадом података о личности коју врше надлежни органи у сврхе спречавања, истраге и откривања кривичних дела, гоњења учинилаца кривичних дела или извршења кривичних санкција, укључујући спречавање и заштиту од претњи јавној и националној безбедности, као и слободни проток таквих података (члан 1. став 2.). Истим законом, одредбама чл. 1. до 102, у оквиру Главе I до X прописана су, поред осталог: одредбама чл. 5. до 20. у Глави II начела која се односе на обраду података, као полазна основа и основни принципи приликом обраде података о личности, па тако и законитост обраде коју врше надлежни органи у посебне сврхе, законитост обраде у посебним случајевима, обрада посебних врста података о личности, обрада посебних врста

података о личности коју врше надлежни органи у посебне сврхе, те обрада у вези са кривичним пресудама и кажњивим делима (чл. 13, 14, 17, 18. и 19.); одредбама чл. 21. до 40. у Глави III, прописана су права лица на које се подаци односе, одредбама чл. 41. до 62. у Глави IV руковалац и обрађивач, док је одредбама чл. 63. до 72. Закона у Глави V прописан пренос података о личности у друге државе и међународне организације.

Уставни суд је имао у виду у одредбе Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) којима су прописани, материјални и формални услови за узимање узорака за форензичко-генетичку анализу ако је потребно ради откривања учиниоца кривичног дела или утврђивања других чињеница у кривичном поступку (члан 142.), и да се вођење евиденције о узетим узорцима, њихово чување и уништавање уређује подзаконским актом Владе (члан 279.).

Такође, и Законом о полицији („Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18) прописано је: да су полицијски послови у смислу овог закона, поред осталих и откривање и расветљавање кривичних дела, обезбеђивање доказа, њихова анализа, криминалистичко форензичко вештачење употребом савремених форензичких метода и евиденција, те да приликом обављања ових полицијских послова полицијски службеници примењују и овлашћења, мере и радње прописане Закоником о кривичном поступку, Законом о прекршајима и другим законима, док се начин обављања полицијских послова ближе уређује подзаконским актом који доноси министар (члан 30. став 3. тачка 2. и ст. 4 и 5.); да се платформа за безбедну електронску комуникацију, размену података и информације између државних органа, посебних организационих јединица државних органа и институција у циљу спречавања организованог криминала и других облика тешког криминала успоставља у оквиру посебног информационо-комуникационог система Министарства у складу са прописима који уређују евиденције и обраду података у области унутрашњих послова, као и техничким могућностима, а да ова платформа представља основ за успостављање националног криминалистичко-обавештајног система, с тим што се у оквиру ове платформе врши евидентирање приступа, као и размена података о кривичним делима у складу са законом којим се уређује сузбијање организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела, уз примену мера информационе безбедности (члан 34а); да би у одредбама члана 62. став 1. било уређено овлашћење надлежне организационе јединице Дирекције полиције да врше криминалистичко-форензичку регистрацију, узимање других узорака, криминалистичко форензичко вештачења и анализе и друге доказне радње у складу са Закоником о кривичном поступку и другим законима и прописима, а у члану 252. било прописано да полиција у сврху обављања послова из делокруга Министарства може да обрађује податке о личности и о томе води евиденције које се прописују посебним законом.

Из наведених одредаба Закона следи да је сагласно члану 42. Устава прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређено законом

и да је законом прописан начин употребе података, односно да питања од значаја за регулисање вођења националног ДНК регистра и услови за размену и преношење података из тог Регистра нису предмет уређења само оспореног Закона о националном ДНК регистру, већ су предмет уређивања и других закона. Како овлашћење Владе из оспорене одредбе члана 10. став 3. Закона да пропише начин вођења Регистра и ближе услове за размену и преношење података из Регистра не значи да је Влади дато „бланко“ овлашћење за уређивање ових питања, већ је то овлашћење, у оквиру Уставом утврђене функције извршне власти из члана 123. тач. 2. и 3. Устава да Влада извршава законе и друге опште акте Народне скупштине и доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона, то произлази да је Влада самим Уставом овлашћена да подзаконским актом ближе уреди поједина питања садржана у закону, а да је то овлашћење ограничено како поштовањем свих Уставом утврђених начела и зајемчених права и слобода тако и законским одредбама које се односе на уређивање питања која су од значаја за начин вођења Регистра и услове за размену и преношење података из тог Регистра. С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да предлагач разлосима који се односе на погрешно тумачење оспорене одредбе члана 10. став 3. Закона, оспорава одредбу Закона којом је као прелазном одредбом начелно дато овлашћење Влади да ближе (технички) регулише питања која су уређена овим и посебним законима, па је погрешно закључивање предлагача о неуставности ове одредбе Закона. С тога је и позивање предлагача на Одлуку Суда IУз-41/2010 од 30. маја 2012. године („Службени гласник РС“, број 68/12) без утицаја на одлучивање у овом предмету. Независно од наведеног, Уставни суд указује да Влада није донела подзаконски акт за чије је доношење овлашћена оспореном одредбом Закона.

С обзиром на изнето, Суд је поднесак предлагача одбацио сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), као очигледно неоснован.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.

Закључак IУз-131/2018 од 17. септембра 2020. године

**Закон о регулисању јавног дуга Републике Србије  
по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене  
код банака чије је седиште на територији Републике Србије  
и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ  
(„Службени гласник РС“, бр. 108/16 и 113/17)**

Имајући у виду да се оспореним Законом у исти положај доводе сви грађани – девизне штедише који имају право на исплату девизне штедње по основу овог закона, укључујући и она лица којима је то право утврђено

судским пресудама, тако што сви они под једнаким условима могу да остваре повраћај депонованих девизних средстава код банака за које је Република преузела обавезу враћања тих средстава, да су судски поступци, укључујући и извршне, за наплату девизне штедње која је предмет уређења оспореног Закона, обустављени знатно пре ступања на снагу овог закона, што произлази из Решења Уставног суда број IY-122/2004 од 14. јула 2011. године, донетог у поступку оцене уставности Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана, а којим је до доношења оспореног Закона било уређено и питање девизне штедње држављана бивших република СФРЈ, те да се оспореним Законом уређује судска заштита поводом евентуалних будућих спорова ради утврђивања постојања потраживања по основу штедног улога и његове висине, као и утврђивања права на исплату девизне штедње (чл. 13. и 16.), Уставни суд је оценио да наводи иницијатива о неуставности Закона у целини због повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава и наводи којима се оспорава уставност прелазне одредбе члана 21. Закона у односу на одредбе чл. 3, 32, 36. и 58. Устава, а којима су утврђени владавина права, право на правично суђење, право на једнаку заштиту права и на правно средство, као и право на имовину, нису основани. Поводом оспоравања одредбе члана 21. Закона у односу на одредбе Закона о парничном поступку, Уставни суд указује да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени међусобну усклађеност закона, као аката исте правне снаге, осим ако се тиме не крши јединство правног поретка, што по налажењу Суда, у овом уставносудском предмету није случај.

Имајући у виду изнето, као и наведено Решење Уставног суда које је донето поводом истих уставноправних питања, Суд је одбацио иницијативе као очигледно неосноване.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацују се иницијативе за покретање поступка за оцену уставности Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, др. 108/16 и 113/17) и за оцену уставности и „законитости“ одредбе члана 21. овог закона.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су две иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и „законитости“ одредаба Закона наведеног у изреци.

Подносилац прве иницијативе оспорава уставност одредаба Закона у целини, сматрајући да је оспорени Закон донет „као изнуђено решење након

доношења одлуке Европског суда за људска права у Стразбуру у предмету Алишић и други против Словеније, Хрватске, Босне и Херцеговине и Србије, којом је утврђена очигледна дискриминација штедиша старе девизне штедње коју су као држављани и грађани република бивше СФРЈ имали положену код банака на територији република у којима су живели, а које су биле из других република“, да је том одлуком дат рок од годину дана да се реше питања старе девизне штедње, а да је Република Србија тек након више од три године након протекла тог рока донела оспорени Закон, и то уз „утврђивање даљих рокова за исплату наведене штедње због чега се исплата ове штедње продужава све до 2024. године“. Такво законско решење је, према мишљењу иницијатора, у директној супротности са пресудом Европског суда за људска права, јер продужава даље дискриминацију и погодује дужнику који је имао обавезу да изврши исплату одмах по пријему уредно поднетог захтева за исплату а не да продужава рокове исплате, да „то значи да су остале девизне штедише намирене далеко пре, а да ове штедише и даље имају пролонгирање исплате њихове штедње“, те да тиме оспорени Закон није у складу са Уставом и међународним правним актима које је Република Србија уградила у свој правни систем. Иницијатор даље посебно оспорава „законитост“ одредбе члана 21. Закона, при чему погрешно наводи ознаку оспорене одредбе и назив закона (члан 21. став 1. тачка 2) Закона о Војсци Србије), сматрајући да је наведена одредба оспореног Закона, којом је прописано да се даном ступања на снагу овог закона обустављају судски поступци за наплату девизне штедње обухваћене овим законом, укључујући и поступке извршења, незаконита, тј. супротна одредбама Закона о парничном поступку, који, осим решења из члана 18, не познаје обуставу поступка. Такође наводи да оспорена одредба Закона није у сагласности са чланом 4. Устава, као и да су таквим решењем нарушена уставна начела о једнакости свих пред законом, делотворној судској заштити и делотворном правном средству и о забрани дискриминације.

Подносилац друге иницијативе наводи да је одредба члана 21. Закона у супротности са Уставом, сматрајући да решење предвиђено том одредбом „ограничава својину која је загарантована Уставом, јер грађанин ове земље не може водити спор ради остваривања своје штедње и не може је наплатити јер се обустављају и парнични и извршни поступци пред судовима ове земље“. Иницијатор даље наводи одредбе чл. 3, 32, 36. и 58. Устава, поставља питање „где је ту право зајемчено Уставом ако суд има налог да обустави парнични и извршни поступак о девизним средствима“, односно „где је ту право и где је ту правичност кад закон налаже судовима да обуставе судске поступке“, и износи мишљење да „у конкретном случају кад суд обуставља поступак та одлука има правну снагу као да нисте ни покренули судски поступак, већ само имате обавезу да платите таксу а нисте добили ништа јер је суд обуставио поступак“.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да се оспореним Законом, који је ступио на снагу 30. децембра 2016. године, уређују услови, начин и поступак регулисања обавеза по основу неисплаћене девизне штедње грађана коју су до 27. априла 1992. године положили



држављани бивших република СФРЈ, осим Републике Србије, код банака са седиштем на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ, као и држављани Републике Србије код филијала банака са седиштем на територији Републике Србије, а које су се налазиле на територијама бивших република СФРЈ (члан 1. став 1.). Оспореним Законом Република Србија је преузела као јавни дуг Републике обавезу да измири потраживања, под условом реципроцитета, девизних штедиша обухваћених овим законом, путем емитовања обвезница предвиђених овим законом (чл. 2. и 3.). Законом су прописани: износ укупног дуга по основу наведене девизне штедне изражен у еврима, начин обрачуна и висина каматне стопе за одређени временски период на годишњем нивоу (члан 4.); начин регулисања обавеза Републике Србије, одређивањем рата и крајњег рока за исплату девизне штедне, емитовањем амортизационих обвезница које се региструју код Централног регистра, депоа и клиринга хартија од вредности и обезбеђењем средстава за исплату амортизационих обвезница у буџету Републике Србије у складу са роковима и у висини утврђеним овим законом (чл. 5. до 8.); поступак за утврђивање права на исплату девизне штедне, у оквиру кога су предвиђени: надлежност Министарства финансија – Управе за јавни дуг за утврђивање права на исплату девизне штедне (члан 9.); начин објављивања и садржина позива за пријаву потраживања по основу девизне штедне (члан 10.); рок за подношење пријаве потраживања и садржина документације која се подноси уз ову пријаву (чл. 11. и 12.); могућност покретања и вођења поступка код надлежног суда у Републици Србији за утврђивање постојања потраживања и висине тог потраживања (члан 13.); обавеза банке код које је положена девизна штедња за доставу расположивих података о улозима, односно Агенције за осигурање депозита у случају ако је над банком спроведен поступак стечаја или ликвидације (члан 14.); утврђивање права на исплату девизне штедне и висину потраживања решењем Управе за јавни дуг (члан 15.); рок за одлучивање о утврђивању права на исплату девизне штедне и могућност вођења управног спора против акта Управе за јавни дуг (члан 16.); реализација утврђеног права на исплату девизне штедне отварањем наменског девизног рачуна на који се у роковима доспећа преносе средства у висини доспеле рате (члан 17.); овлашћења Владе за прописивање обрасца пријаве потраживања по основу девизне штедне, начина обраде документације која се подноси уз пријаву, начина вршења конверзије штедних улога у амортизационе обвезнице, начина њиховог књиговодственог евидентирања, као и за ближе уређење других питања од значаја за остваривање права предвиђених одредбама овог закона (члан 18.). Оспорени Закон садржи и посебне одредбе, којима је предвиђен начин промета амортизационих обвезница (куповина и продаја), као и ток девиза остварених продајом, односно наплатом амортизационих обвезница (члан 20.). Оспореном одредбом члана 21. Закона, као прелазном одредбом, прописано је да се даном ступања на снагу овог закона обустављају судски поступци за наплату девизне штедне обухваћене овим законом, укључујући и поступке извршења. Уставни суд је, такође, констатовао да су након

подношења иницијатива поједине одредбе Закона измењене и допуњене Законом о изменама и допуни Закона о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код банака чије је седиште на територији Републике Србије и њиховим филијалама на територијама бивших република СФРЈ („Службени гласник РС“, број 52/19), тако што је, поред осталог, смањен број рата за исплату девизне штедње са десет на осам једнаких полугодишњих рата и измењен рок доспећа тих рата (члан 5.), као и продужен рок за одлучивање Управе за јавни дуг по поднетим пријавама потраживања (члан 16.), док оспорена одредба члана 21. Закона није мењана.

Одредбама Устава, у односу на које иницијатори оспоравају Закон у целини, односно одредбу члана 21. Закона, утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и да почива на неутуђивим људским правима, да се владавина права остварује слободним и непосредним изборима, уставним јемствима људских и мањинских права, поделом власти, независном судском влашћу и повиновањем власти Уставу и закону (члан 3.); да је правни поредак јединствен, да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску, да се однос три гране власти заснива на равнотежи и међусобној контроли, да је судска власт независна (члан 4.); 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, 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 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.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.). Од значаја за решавање у овом уставносудском предмету су и одредбе члана 93. Устава, којима је утврђено да Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе могу да се задужују и да се услови и поступак

задуживања уређују законом, као и одредба члана 97. тачка 6. Устава, која је представљала уставноправни основ за доношење оспореног Закона, а којом је утврђено да Република Србија, између осталог, уређује и обезбеђује банкарски и девизни систем.

Разматрајући оспорену одредбу Закона у смислу навода и разлога иницијатора, Уставни суд је утврдио да је, пре ступања на снагу оспореног Закона, уређење неисплаћене девизне штедње која је предмет оспореног Закона, било обухваћено Законом о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана („Службени лист СРЈ“, број 36/02 и „Службени гласник РС“, др. 80/04 – Одлука УС и 101/05 – др. закон), тако што је било прописано да држављани бивших република СФРЈ, које нису у саставу Савезне Републике Југославије, а који су девизну штедњу положили код овлашћених банака са седиштем на територији Савезне Републике Југославије, као и држављани Савезне Републике Југославије који су ту штедњу положили код филијала банака које су се налазиле на територији бивших република СФРЈ до момента отцепљења тих република – своја потраживања по основу девизне штедње остварују на начин који се уговори са државама сукцесорима СФРЈ (члан 21. став 1.). Наведени Закон се од дана ступања на снагу Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора („Службени лист СЦГ“, број 1/03) примењује као закон Републике Србије. Након доношења пресуде Великог већа Европског суда за људска права 16. јула 2014. године, у предмету *Алишић и други против Босне и Херцеговине, Хрватске, Србије, Словеније и Бивше Југословенске Републике Македоније* (представка број 60642/08), којом су Република Србија и Република Словенија обавезане да предузму све мере, укључујући и законодавне, ради исплате старе девизне штедње подносиоцима представке, који су штедели код филијале Љубљанске банке Љубљана у Сарајеву и филијале Инвестбанке у Тузли, и то под истим условима као и за друге штедише које су такву штедњу имале у домаћим филијалама српских, односно словеначких банака, измењена је цитирана одредба члана 21. став 1. наведеног Закона изменама и допунама објављеним у „Службеном гласнику РС“, број 108/16, тако што је прописано да ће се потраживања по основу девизне штедње грађана предвиђених тим чланом Закона остварити у складу са посебним законом, те је управо у том смислу на истој седници Народне скупштине донет оспорени Закон.

Уставни суд је, поводом иницијатива за оцену уставности појединих одредаба претходно наведеног Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана, међу којима и одредбе члана 36. тог закона, којом је на исти начин, попут решења предвиђеног одредбом члана 21. оспореног Закона, уређено питање обуставе судских и извршних поступака, донео Решење број IУ-122/2004 од 14. јула 2011. године, којим је у тачки 2. обуставио покренут поступак за оцену уставности оспорене одредбе члана 36. Закона, јер је оценио да нема основа за његово даље вођење. Уставни суд је тада утврдио: да се у конкретном случају ради о посебном (специфичном) закону којим је Република Србија преузела као јавни дуг обавезу враћања неисплаћене девизне штедње грађана, која је била

депонована у пословним банкама сагласно прописима бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (у даљем тексту: СФРЈ), а којом због финансијске кризе и последица распада те државе, власници девизне штедне нису могли да располажу у складу са закљученим уговорима; да Република Србија није тзв. изворни јемац за „стару девизну штедњу“ држављана бивше СФРЈ, те да је наведена обавеза Републике настала једино преношењем дела преузете обавезе бивше државе по том основу на Републику Србију, у висини и на начин прописан оспореним Законом; да Устав не предвиђа обавезу јемства државе за девизну штедњу грађана код пословних банака, те да обавеза Републике по том основу може да настане само преузимањем такве обавезе сагласно члану 93. Устава; да оспорени члан 36. Закона посматран истовремено са другим одредбама Закона, будући да се овде ради о закону којим се утврђују финансијске обавезе Републике, има у суштини значење одређивања обима јавног дуга Републике, који не обухвата обавезу Републике да ову штедњу врати у износу и на начин утврђен судским пресудама (одједном и са уговореним каматама); да обустављање судских поступака, укључујући и извршне поступке, прописано оспореном одредбом члана 36. Закона, за штедњу која се враћа у износу и по динамици утврђеној овим законом, нема првенствено значење одузимања имовинских права, већ остваривања тих права, укључујући и оних судском пресудом утврђених имовинских права, под условима и на начин прописан оспореним Законом; да су судски поступци, укључујући и извршне, обустављени знатно пре него што је оспорени Закон у делу у коме је утврђен јавни дуг Републике, сагласно Уставној повељи наставио да се примењује као републички пропис. Такође, при доношењу наведеног Решења, Суд је имао у виду и став Европског суда за људска права о карактеру таквих закона, израженом у више одлука, односно пресуда тог суда (примера ради: одлука *Трајковски иројив Бивше Југословенске Републике Македоније* од 7. марта 2002. године, представка број 53320/99; пресуда *Шуљатић иројив Босне и Херцеговине* од 3. новембра 2009. године, представка број 27912/02; пресуда *Молнар Габор иројив Србије* од 8. децембра 2009. године, представка број 22762/05), да је законима бивших република СФРЈ, којима је предвиђено постепено враћање „старе девизне штедне“, могућност промета и коришћења државних обвезница за одређене намене, као и одређен износ камате на та средства до њихове коначне исплате „постигнута правична равнотежа између општег интереса заједнице и упорног легитимног захтева подносиоца представке за својом првобитном штедњом, и да у таквим околностима Суд сматра да није повређено право на имовину зајемчено чланом 1. Протокола уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода“.

Полазећи од свега изнетог и имајући у виду да се оспореним Законом у исти положај доводе сви грађани – девизне штедише који имају право на исплату девизне штедне по основу овог закона, укључујући и она лица којима је то право утврђено судским пресудама, тако што сви они под једнаким условима могу да остваре повраћај депонованих девизних средстава код банака за које је Република преузела обавезу враћања тих средстава, да

су судски поступци, укључујући и извршне, за наплату девизне штедње која је предмет уређења оспореног Закона, обустављени знатно пре ступања на снагу овог закона, што произлази из наведеног Решења Уставног суда донетог у поступку оцене уставности Закона о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедње грађана, а којим је до доношења оспореног Закона, било уређено и питање девизне штедње држављана бивших република СФРЈ, те да се оспореним Законом уређује судска заштита поводом евентуалних будућих спорова ради утврђивања постојања потраживања по основу штедног улога и његове висине, као и утврђивања права на исплату девизне штедње (чл. 13. и 16.), Уставни суд је оценио да наводи иницијативе о неуставности Закона у целини због повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава, као и наводи иницијативе којима се оспорава уставност прелазне одредбе члана 21. Закона у односу на одредбе чл. 3, 32, 36. и 58. Устава, а којима су утврђени владавина права, право на правично суђење, право на једнаку заштиту права и на правно средство, као и право на имовину, нису основани. Поводом оспоравања „законитости“ одредбе члана 21. Закона у односу на одредбе Закона о парничном поступку, Уставни суд указује да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени међусобну усклађеност закона, као аката исте правне снаге, осим ако се тиме не крши јединство правног поретка, што по налажењу Суда, у овом уставносудском предмету то није случај.

Имајући у виду изнето, као и наведено Решење Уставног суда које је донето поводом истих уставноправних питања, Суд је, на основу члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбацио иницијативе као очигледно неосноване.

Сагласно наведеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео закључак као у изреци.

Закључак IУз-4/2018 од 19. новембра 2020. године

**Закон о Високом савету судства**  
**(„Службени гласник РС“, бр. 116/08, 101/10, 88/11 и 106/15)**  
**– одредба члана 24. став 3. у делу који гласи:**  
**„са сталном судијском функцијом“**

Уставни суд је утврдио да нису уставноправно прихватљиви разлози иницијатора о несагласности оспореног дела одредбе члана 24. став 3. Закона о Високом савету судства са Уставом, те је, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио поднету иницијативу.

Како је поднета иницијатива одбачена, то је захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорене одредбе Закона беспредметан.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 24. став 3. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 101/10, 88/11 и 106/15), у делу који гласи: „са сталном судијском функцијом“.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 24. став 3. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 101/10, 88/11 и 106/15), у делу који гласи: „са сталном судијском функцијом“.

У иницијативи се наводи да су оспореним решењем судије које су први пут изабране на функцију стављене у неповољнији положај у односу на оне судије које су на сталној судијској функцији, и то управо по основу првог избора на функцију, па је тиме повређена уставна гаранција о забрани дискриминације из члана 21. Устава. Подносилац иницијативе, такође, сматра да оспорено решење није у сагласности ни са одредбама чл. 146. и 147. Устава које, иако одступају од прокламоване сталности судијске функције, не дају разлога за тумачење да је дозвољен било који услов по коме би се судијама које су први пут изабране на функцију ускратила извесна права, попут активног бирачког права у поступку избора кандидата за Високи савет судства. Према ставу иницијатора, оспорена одредба Закона није у сагласности ни са одредбом члана 153. Устава којом није предвиђено да је услов за вршење активног бирачког права сталност судијске функције, као што је то случај са пасивним бирачким правом. У иницијативи се даље наводи да је уставна и законска дефиниција Високог савета судства, као независног и самосталног органа који обезбеђује и гарантује независност и самосталност свих судија, повређена искључењем једне категорије судија из поступка избора чланова Високог савета судства, јер овај орган не може представљати све судије, па самим тим не може обезбедити нити гарантовати њихову независност и самосталност, као и да се њоме онемогућава остваривање законом прописаног начела учешћа свих судија у доношењу одлука од значаја за рад судова, што ову одредбу Закона, према схватању иницијатора, чини супротном и одредби члана 4. став 1. Устава, којом је утврђено да је правни поредак јединствен. Подносилац иницијативе даље наводи да оспорена одредба Закона није у сагласности ни са постулатима независног судства датим у тачки 27. Препоруке бр. ЦМ/Рец(2012)12 Комитета министара Савета Европе, тачки 1.3 Европске повеље о закону за судије, тач. 9 и 13 Магна карте судија и Глави 8, под називом „Високи савет судства“, те са Мишљењем о Уставу Србије, који је Венецијанска комисија усвојила на 70. пленарној седници, одржаној од 17. до 18. марта 2007. године.

У иницијативи се на крају предлаже да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, обустави извршење аката и радњи предузетих на основу оспореног дела одредбе члана 24. став 3. Закона.

У спроведеном претходном поступку Уставни суд најпре констатује да је оспореном одредбом Закона прописано да право да бирају кандидате за Савет (Високи савет судства) имају све судије са сталном судијском функцијом.

Одредбама Устава Републике Србије у односу на које иницијатор тражи покретање уставносудског поступка је утврђено: да је правни поредак јединствен (члан 4. став 1.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, 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 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, да Високи савет судства, у складу са законом, бира судије за трајно обављање судијске функције, у истом или другом суду, да Високи савет судства одлучује и о избору судија који су на сталној судијској функцији у други или виши суд (члан 147.); 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 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 (члан 153. ст. 1. до 4.).

Из одредбе члана 153. став 3. Устава следи да изборне чланове Високог савета судства (у даљем тексту: Савет), међу којима је и шест судија са сталном судијском функцијом, Народна скупштина бира у складу са законом, што даље значи да је Устав препустио законодавцу да у целини уреди поступак изборних чланова Савета. Сагласно уставној надлежности, законодавац је одредбама чл. 20. до 38. Закона о Високом савету судства („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 101/10, 88/11 и 106/15) уредио поступак за избор чланова Савета. Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да нема уставноправног утемељења тврдња иницијатора о несагласности оспорене законске одредбе са чланом 153. Устава.

Разматрајући наводе иницијатора о несагласности оспорене одредбе са одредбама чл. 146. и 147. Устава, којима је, поред осталог, утврђен изузетак од начела сталности судијске функције и поступак избора лица

које се први пут бира на судијску функцију, Уставни суд констатује да се разлози иницијатора, у суштини, заснивају на томе да и лица која се први пут бирају за судију врше судијску функцију, те да зато не могу бити искључени из поступка бирања кандидата за Савет. Уставни суд оцењује да се оспорена законска одредба не може довести у непосредну уставноправну везу са одредбама чл. 146. и 147. Устава. Ово из разлога што избор на судијску функцију сваком судији, без обзира на то да ли је биран први пут или је изабран на сталну судијску функцију, гарантује учешће у вршењу судске власти, а која се, пре свега, врши учествовањем у суђењу и доношењу судских одлука. Наведена уставна гаранција утемељена је и на одредби члана 149. став 1. Устава, којом је утврђено да је судија у вршењу судијске функције независан и потчињен само Уставу и закону. У том смислу, важећи уставни поредак Републике Србије у коме, за сада, постоје, условно речено, две категорије судија не искључује могућност да у односу на друга питања, постоји разлика у положају судија на сталној функцији и судија који су први пут изабрани на трогодишњи мандат. Уставни суд указује да овакво разликовање утврђује и сам Устав у одредби члана 153. став 4. којом је предвиђено да изборни члан Савета може бити само судија са сталном судијском функцијом. Такође, сагласно одредби члана 69. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 58/09 – Одлука УС, 104/09, 101/10, 8/12 – Одлука УС, 121/12, 124/12 – Одлука УС, 101/13, 111/14 – Одлука УС, 117/14, 40/15, 63/2015 – Одлука УС, 106/15, 63/16 – Одлука УС и 47/17), за председника суда може бити изабран само судија који се налази на сталној судијској функцији. Осим тога, с обзиром на природу „прве“ судијске функције, судија који је изабран на трогодишњи мандат, за време трајања тог мандата, односно пре избора на сталну судијску функцију, не може бити биран у виши суд. Са друге стране, Уставни суд указује да ни судије које су изабране на трогодишњи мандат нису у потпуности искључене из поступка избора кандидата за чланове Савета, јер је одредбама члана 23. ст. 2. и 3. Закона о Високом савету судства, које уређују поступак кандидовања изборног члана Савета из реда судија, прописано да статус кандидата стиче судија кога предложи седница свих судија једног или више судова према врсти и степену суда, односно суда са територије аутономних покрајина у којима кандидат врши судијску функцију, као и судија кога подржи најмање 20 судија према врсти и степену суда, односно суда са територије аутономних покрајина у којем врши судијску функцију, као и да се на седници свих судија, о предложеним кандидатима, гласа се тајно.

Будући да судије не одлучују о избору чланова Савета, већ само о кандидатима за чланове, јер, сагласно одредби члана 153. став 3. Устава, све изборне чланове Савета, дакле и шест судија, бира Народна скупштина, Уставни суд налази да се не могу прихватити као уставноправно утемељени разлози иницијатора да је оспорена одредба несагласна уставном положају Савета као независног и самосталног органа који обезбеђује и гарантује независност и самосталност судова и судија, те да се њоме повређује начело о јединству правног поретка из члана 4. став 1. Устава.



На основу свега претходно изложеног, Уставни суд је оценио да иницијатива не садржи уставноправно утемељене разлоге ни за тврдњу да оспорена одредба Закона није у складу са начелом забране дискриминације из члана 21. Устава.

Поводом навода подносиоца иницијативе да оспорена одредба Закона није у сагласности ни са постулатима независног судства датим у тачки 27. Препоруке бр. ЦМ/Рец(2012)12 Комитета министара Савета Европе, тачки 1.3 Европске повеље о закону за судије, тач. 9 и 13 Магна карте судија и Глави 8, под називом „Високи савет судства“, као ни са Мишљењем о Уставу Србије, који је Венецијанска комисија усвојила на 70. пленарној седници, одржаној од 17. до 18. марта 2007. године, Уставни суд указује, да наведени документи не представљају акте у односу на које је Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, надлежан да цени сагласност закона. Оцена закона врши се у односу на Устав, општеприхваћена правила међународног права и потврђене међународне уговоре, а како наведени акти не припадају наведеним изворима међународног права, уставност закона се не може вршити у односу на њих.

У складу са претходно изложеним, Уставни суд је утврдио да нису уставноправно прихватљиви разлози иницијатора о несагласности оспореног дела одредбе члана 24. став 3. Закона о Високом савету судства са Уставом, те је сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбацио поднету иницијативу.

Како је Суд поднету иницијативу одбацио, то је захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорене одредбе Закона беспредметан.

На основу изнетог и одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“ бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), Уставни суд је донео Закључак као у изреци.

Закључак IVз-141/2020 од 22. децембра 2020. године

**Закон о измени и допуни Закона о избору народних посланика  
(„Службени гласник РС“, број 68/20)**

**и**

**Закон о измени Закона о локалним изборима  
(„Службени гласник РС“, број 68/20)**

Разматрајући процесно-правне разлоге оспоравања Закона о измени и допуни Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, број 68/20) и Закона о измени Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 68/20), Уставни суд, најпре, истиче да је очигледно погрешно схватање изнето у једној од иницијатива да је доношењем

Одлуке о расписивању избора за народне посланике Народна скупштина распуштена. Напротив, Устав Републике Србије у одредбама члана 109, члана 130. став 4, члана 131. став 4. и члана 132. став 5. јасно утврђује у којим ситуацијама и под којим условима долази до распуштања Народне скупштине. Расписивањем тзв. редовних избора за народне посланике у Народној скупштини, Народна скупштина се не распушта, а народним посланицима, сагласно одредби члана 101. став 6. Устава, мандат престаје тек потврђивањем мандата две трећине новоизабраних народних посланика. Дакле, у ситуацији када Народна скупштина није распуштена, она је, све до истека мандата народних посланика, овлашћена да врши све своје Уставом утврђене надлежности, што значи и да доноси и мења законе.

Са друге стране, са становишта поступка доношења оба оспорена закона, Уставни суд указује да ниједном уставном одредбом није утврђена обавеза одржавања јавне расправе пре доношења закона, као и да су у доношењу оспорених закона учествовали не само представници владајуће коалиције, већ и представници опозиције који су желели да учествују у раду Народне скупштине, односно да ниједном народном посланику није било онемогућено да на једнак начин партиципира у расправи и одлучивању о предложеним изменама и допунама закона. Такође, Уставни суд констатује да је нетачна тврдња изнета у иницијативи да се „изборни закони“ доносе квалификованом већином, јер то није предвиђено одредбама члана 105. Устава, којима се уређује начин одлучивања у Народној скупштини.

Уставни суд оцењује да уставни основ за доношење, односно измену или допуну наведених закона не садржи било какво ограничење законодавне надлежности Народне скупштине када уређује питања из области изборног законодавства, а да су последице изазване пандемијом вируса COVID-19, које су наступиле након што је изборни поступак већ био започет, као и одлуке и прописи који су донети ради спречавања и сузбијања заразне болести COVID-19, објективно довели у различиту фактичку и правну ситуацију како потенцијалне подносиоце изборних листа кандидата за избор народних посланика и одборника у скупштинама јединица локалне самоуправе, тако и бираче који су својим потписом имали намеру да ове листе подрже, у односу на оне подносиоце изборних листа и бираче који су оверили потписе пре наступања ових последица. Оспореним законским изменама ничија права нису сужена или ускраћена, јер се не дира у валидност раније оверених потписа бирача, већ се, у условима када опасност од ширења заразне болести није престала, стварањем законске могућности да се изјаве бирача који подржавају изборну листу оверавају алтернативно – код јавног бележника или у општинској, односно градској управи, а у градовима и општинама за које нису именовани јавни бележници – у основном суду, судској јединици, пријемној канцеларији основног суда или општинској, односно градској управи, што на исти начин прописује и Закон о оверавању потписа, рукописа и преписа, супротно становишту иницијатора, доприноси остваривању изборног права грађана из члана 52. Устава, а тиме и остваривању начела владавине права

из члана 3. Устава. Како подносиоци изборних листа и бирачи нису били у истој фактичкој и правној ситуацији пре и након појаве и ширења заразне болести COVID-19, а за измене оспорених закона постојало је објективно и разумно оправдање које је у интересу остваривања изборног права зајемченог чланом 52. Устава, то је Уставни суд утврдио да су очигледно неосновани наводи иницијатора о несагласности оспорених закона са начелом забране дискриминације из члана 21. Устава и принципима хијерархије домаћих и међународних општих правних аката из члана 194. Устава, па је поднете иницијативе одбацио као очигледно неосноване, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацују се иницијативе за покретање поступка за оцену уставности Закона о измени и допуни Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, број 68/20) и Закона о измени Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 68/20).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду су поднете две иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба закона наведених у изреци.

Првом иницијативом се оспорава уставност Закона о измени и допуни Закона о избору народних посланика, којим је Народна скупштина, након доношења Одлуке о укидању ванредног стања, изменила део одредбе члана 43. став 3. и члана 44. став 2. тачка 7. Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, др. 35/00, 57/03-одлука УС, 72/03-др. закон, 75/03-исправка др. закон, 18/04, 85/05-др. закон, 101/05-др. закон, 104/09-др. закон, 28/11-одлука УС, 36/11 и 12/20). У иницијативи се наводи да Народна скупштина није имала овлашћење за доношење оспореног закона, „јер је распуштена сходно Одлуци о расписивању избора за народне посланике („Службени гласник РС“, број 19 од 4. марта 2020. године)“, да је након доношења Одлуке о проглашењу ванредног стања „Народна скупштина успоставила рад у пуном капацитету до доношења Одлуке о укидању ванредног стања 6. маја 2020. године, када је у складу са Уставом и Законом о Народној скупштини поново прешла у распуштено стање“, те како је, према схватању иницијатора, у време доношења оспореног закона Народна скупштина била „у распуштеном стању“, могла је, према члану 109. став 7. Устава (у иницијативи погрешно означен као став 5. овог члана) да врши само текуће или неодложне послове, а измене закона не спадају у текуће или неодложне послове предвиђене чланом 52. Закона о Народној скупштини.

Поред оспоравања Закона са процесно-правног аспекта, иницијатори истичу и материјалну неуставност одредаба чл. 1. и 2. оспореног закона,

сматрајући да су, измена члана 43. став 3 основног текста Закона, којом је предвиђено да сваки потпис бирача којим се подржава изборна листа мора бити оверен код јавног бележника или у општинској, односно градској управи, а у градовима и општинама за које нису именовани јавни бележници у основном суду, судској јединици, пријемној канцеларији основног суда или општинској, односно градској управи (уместо како је било прописано – у надлежном суду), као и измена у члану 44. став 2. тачка 7. Закона, којом се врши усаглашавање са измењеном одредбом члана 43. Закона, тако што се приликом прописивања документације која се доставља уз изборну листу, тражи достављање потписа бирача који су оверени „у складу са овим законом“ (уместо како је претходно било предвиђено – судски оверених потписа), неуставне, јер су у супротности са одредбама чл. 21, 22. и 52. Устава. Тврдњу о несагласности оспорених одредаба са означеним уставним нормама, иницијатори образлажу тиме да је изменама Закона проузрокована неједнакост грађана, пошто се оспореним одредбама „доведе у неравноправност и неједнако изборно право 120.000 грађана Србије, који су својим потписима подржали већ проглашених девет изборних листа на предстојећим изборима, са грађанима који ће након доношења оспореног Закона својим потписом подржати будуће изборне листе на изборима заказаним за 21. јун“.

Другом иницијативом је поред Закона о измени и допуни Закона о избору народних посланика, оспорена уставност и Закона о измени Закона о локалним изборима, којим је измењен члан 23. став 3. основног текста Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 34/10-одлука УС, 54/11, 12/20 и 16/20-аутентично тумачење), тако што су, везано за оверу потписа бирача који подржавају изборну листу, речи: „у складу са законом којим се уређује овера потписа“, замењене речима: „код јавног бележника или у општинској, односно градској управи, а у градовима и општинама за које нису именовани јавни бележници у основном суду, судској јединици, пријемној канцеларији основног суда или општинској, односно градској управи“. Тврдње о неуставности оба оспорена закона иницијатор образлаже тиме да је до измена изборних закона дошло после расписивања избора, а да се правила о изборима морају „консензуално доносити“, да (у њиховом доношењу) на једнак начин морају да партиципирају и владајућа партија или коалиција и опозиција, да је друго правило да се промене у изборним законима не могу усвајати у години избора и одмах ступити на снагу, чиме је, по мишљењу иницијатора повређено начело владавине права из члана 3. Устава. Такође, иницијатор сматра да је супротно означеном уставном начелу да се од момента расписивања избора па до момента њиховог одржавања било шта мења у изборним правилима, независно од тога шта је предмет промена, јер се тиме повређује начело правне сигурности. Осим тога, иницијатор сматра да је изменама оспорених закона „олакшан процес прикупљања потписа за оверу изборних листа, која измена закона је учињена без јавне расправе и какву промену нико није могао да предвиди“, чиме се поступило супротно начелу забране дискриминације из члана 21. Устава. Коначно, иницијатор сматра да „прописи о изборима, у које спадају

и нападане одредбе Закона о избору народних посланика и Закона о локалним изборима, нису биле предвидив, конзистентан, поуздан и стабилан правни оквир који испуњава основне критеријуме за легалност избора, што је важна претпоставка слободних, фер и демократских избора“, из чега закључује да се доношењем оспорених измена закона поступило супротно одредби члана 194. Устава.

С обзиром на битну сличност разлога оспоравања оба закона, Уставни суд је, сагласно одредби члана 43. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13) спојио иницијативе ради јединственог поступања.

Разматрајући процесно-правне разлоге оспоравања Закона о измени и допуни Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, број 68/20) и Закона о измени Закона о локалним изборима („Службени гласник РС“, број 68/20), Уставни суд, најпре, истиче да је очигледно погрешно схватање изнето у једној од иницијатива да је доношењем Одлуке о расписивању избора за народне посланике Народна скупштина распуштена. Напротив, Устав Републике Србије у одредбама члана 109, члана 130. став 4, члана 131. став 4. и члана 132. став 5. јасно утврђује у којим ситуацијама и под којим условима долази до распуштања Народне скупштине. Расписивањем тзв. редовних избора за народне посланике у Народној скупштини, Народна скупштина се не распушта, а народним посланицима, сагласно одредби члана 101. став 6. Устава, мандат престаје тек потврђивањем мандата две трећине новоизабраних народних посланика. Дакле, у ситуацији када Народна скупштина није распуштена, она је, све до истека мандата народних посланика, овлашћена да врши све своје Уставом утврђене надлежности, што значи и да доноси и мења законе.

Са друге стране, са становишта поступка доношења оба оспорена закона, Уставни суд указује да ниједном уставном одредбом није утврђена обавеза одржавања јавне расправе пре доношења закона, као и да је и иницијатору свакако познато да су у доношењу оспорених закона учествовали не само представници владајуће коалиције, већ и представници опозиције који су желели да учествују у раду Народне скупштине, односно да ниједном народном посланику није било онемогућено да на једнак начин партиципира у расправи и одлучивању о предложеним изменама и допунама закона. Такође, Уставни суд констатује да је нетачна тврдња изнета у иницијативи да се „изборни закони“ доносе квалификованом већином, јер то није предвиђено одредбама члана 105. Устава, којима се уређује начин одлучивања у Народној скупштини.

Конечно, Уставни суд оцењује да се правило о „непромењивости“ изборних закона, које представља стандард, а не уставну забрану, мора посматрати истовремено са становишта садржине промена које су извршене и конкретних околности због којих су промене извршене. У том смислу, Уставни суд, најпре указује да је Закон о измени и допуни Закона о избору народних посланика донет на основу одредбе члана 102. став 4. Устава, којом је утврђено да се избор, престанак мандата и положај народних посланика уређује

законом, док је Закон о измени Закона о локалним изборима донет на основу одредбе члана 180. став 3. Устава, којом је утврђено да се одборници бирају на период од четири године, на непосредним изборима тајним гласањем, у складу са законом. Дакле, уставни основ за доношење, односно измену или допуну, наведених закона не садржи било какво ограничење законодавне надлежности Народне скупштине када уређује питања из области изборног законодавства. Са друге стране, Уставни суд оцењује да су последице изазване пандемијом вируса COVID-19, а које су наступиле након што је изборни поступак већ био започет, као и одлуке и прописи који су донети ради спречавања и сузбијања заразне болести COVID-19, објективно довеле у различиту фактичку и правну ситуацију како потенцијалне подносиоце изборних листа кандидата за избор народних посланика и одборника у скупштинама јединица локалне самоуправе, тако и бираче који су својим потписом имали намеру да ове листе подрже, у односу на оне подносиоце изборних листа и бираче који су оверили потписе пре наступања ових последица. Како оспореним законским изменама ничија права нису сужена или ускраћена, јер се не дира у валидност раније оверених потписа бирача, већ се, по оцени Уставног суда, у условима када опасност од ширења заразне болести није престала, стварањем законске могућности да се изјаве бирача који подржавају изборну листу оверавају алтернативно – код јавног бележника или у општинској, односно градској управи, као и да се у градовима и општинама за које нису именовани јавни бележници овера потписа врши у основном суду, судској јединици, пријемној канцеларији основног суда или општинској, односно градској управи, а што на исти начин прописује и Закон о оверавању потписа, рукописа и преписа („Службени гласник РС“, бр. 93/14, 22/15 и 87/18) у члану 29. став 3, управо супротно становишту иницијатора, доприноси остваривању изборног права грађана из члана 52. Устава, а тиме и остваривању начела владавине права из члана 3. Устава.

Како је Уставни суд утврдио да подносиоци изборних листа и бирачи нису били у истој фактичкој и правној ситуацији пре и након појаве и ширења заразне болести COVID-19, те да је за измене оспорених закона постојало објективно и разумно оправдање које је у интересу остваривања изборног права зајемченог чланом 52. Устава, то Уставни суд констатује да су очигледно неосновани наводи иницијатора о неслагласности оспорених закона са начелом забране дискриминације из члана 21. Устава и принципима хијерархије домаћих и међународних општих правних аката из члана 194. Устава.

У односу на неслагласност оспореног Закона о измени и допуни Закона о избору народних посланика са начелом заштите људских и мањинских права из члана 22. став 1. Устава, која је истакнута једном од поднетих иницијатива, Уставни суд констатује, са једне стране, да иницијатива не садржи ниједан разлог којим се образлаже због чега Закон није у сагласности са означеном уставном нормом којом се, као једно од начела на коме почива остваривање свих зајемчених права и слобода, утврђује да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско

или мањинско право зајемчено Уставом и на уклањање последица које су повредом настале, те да се, са друге стране, одредбе садржане у оспореном Закону не могу довести у уставноправну везу са садржином овог начела.

Имајући у виду све изложено, Уставни суд је утврдио да су поднете иницијативе очигледно неосноване, те их је одбацио сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник“ РС, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.

Закључак ГУз-66/2020 од 24. децембра 2020. године

**Закон о Државном већу тужилаца**  
**(„Службени гласник РС“, бр. 116/08, 101/10, 88/11 и 106/15)**  
**– члан 24. став 3. у делу који гласи: „са сталном функцијом“**

Уставни суд је утврдио да нису уставноправно прихватљиви разлози иницијатора о несагласности оспореног дела одредбе члана 24. став 3. Закона о Државном већу тужилаца са Уставом, те је, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио поднету иницијативу.

Како је Суд поднету иницијативу одбацио, то је захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорене одредбе Закона беспредметан.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

**З А К Љ У Ч А К**

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 24. став 3. Закона о Државном већу тужилаца („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 101/10, 88/11 и 106/15), у делу који гласи: „са сталном функцијом“.

**О б р а з л о ж е њ е**

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 24. став 3. Закона о Државном већу тужилаца („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 101/10, 88/11 и 106/15), у делу који гласи: „са сталном функцијом“.

У иницијативи се наводи да су оспореним решењем заменици јавних тужилаца који су први пут изабрани на функцију стављени у неповољнији положај у односу на оне заменике јавних тужилаца који су на сталној функцији, и то управо по основу првог избора на функцију, па је тиме повређена

уставна гаранција о забрани дискриминације из члана 21. Устава. Подносилац иницијативе, такође, сматра да оспорено решење није у сагласности ни са одредбама члана 159. Устава, које према схватању подносиоца иницијативе, не дају разлог за тумачење да је дозвољен било који основ по коме би се заменицима јавних тужилаца који су први пут изабрани на функцију ускратила извесна права, попут активног бирачког права у поступку избора кандидата за Државно веће тужилаца. Према ставу иницијатора, оспорена одредба Закона није у сагласности ни са одредбама члана 164. Устава, јер тим одредбама није предвиђено да је услов за вршење активног бирачког права сталност јавнотужилачке функције, као што је то случај са пасивним бирачким правом, а из чега следи и несавласност са начелом о јединству правног поретка из члана 4. став 1. Устава. У прилог својих аргумената, иницијатор се позива и на Мишљење о Уставу Србије, које је Венецијанска комисија усвојила на 70. пленарној седници, одржаној 17. и 18. марта 2007. године. У иницијативи се на крају предлаже да Уставни суд, до доношења коначне одлуке, обустави извршење аката и радњи предузетих на основу оспореног члана 24. став 3. Закона.

У спроведеном претходном поступку Уставни суд најпре констатује да је оспореном одредбом члана 24. став 3. Закона прописано да право да бирају кандидате за Државно веће (Државно веће тужилаца) имају сви јавни тужиоци и сви заменици јавних тужилаца са сталном функцијом.

Одредбама Устава Републике Србије у односу на које иницијатор тражи покретање уставног поступка је утврђено: да је правни поредак јединствен (члан 4. став 1.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, 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 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 заменика 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, 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 је Државно веће тужилаца самосталан орган који обезбеђује и гарантује самосталност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца у складу са Уставом, да Државно веће тужилаца има 11 чланова, да у састав Државног већа тужилаца улазе Републички јавни тужилац, 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 јавних тужилаца или заменика јавних тужилаца са сталном 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 (члан 164. ст. 1. до 4.).

Из одредбе 164. став 3. Устава следи да изборне чланове Државног већа тужилаца (у даљем тексту: Државно веће), међу којима је и шест јавних тужилаца или заменика јавних тужилаца са сталном функцијом, Народна скупштина бира у складу са законом, што даље значи да је Устав препустио законодавцу да у целини уреди поступак изборних чланова Државног већа. Сагласно уставној надлежности, законодавац је одредбама чл. 20. до 38. Закона о Државном већу тужилаца („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 101/10, 88/11 и 106/15) уредио поступак за избор чланова Државног већа. Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да нема уставноправног утемељења тврдња иницијатора о несагласности оспорене одредбе са чланом 164. Устава.

Разматрајући наводе иницијатора о несагласности оспорене одредбе са одредбама члана 159. Устава, којима је, поред осталог, утврђен изузетак од начела сталности функције заменика јавног тужиоца и поступак избора лица које се први пут бира за заменика јавног тужиоца, Уставни суд констатује да се разлози иницијатора, у суштини, заснивају на томе да и лица која се први пут бирају за заменике јавних тужилаца замењују јавног тужиоца при вршењу тужилачке функције и дужна су да поступају по упутствима јавног тужиоца, те да зато не могу бити искључени из поступка бирања кандидата за Државно веће. Уставни суд оцењује да се оспорена законска одредба не може довести у непосредну уставноправну везу са одредбама члана 159. Устава. Ово из разлога што избор на функцију заменика јавног тужиоца сваком лицу, без обзира на то да ли је бирано први пут или је изабрано на сталну функцију заменика јавног тужиоца, гарантује да ће у складу са Уставом и законом учествовати у гоњењу учинилаца кривичних и других кажњивих дела и предузимању мера за заштиту уставности и законитости, а што је, чланом 156. став 1. Устава, Уставом утврђена функција јавног тужилаштва. У том смислу, важећи уставни поредак у коме, за сада, условно речено, постоје две категорије заменика јавних тужилаца, не искључује могућност да у односу на друга питања постоји разлика у положају заменика јавних тужилаца који су на сталној функцији и оних који су први пут изабрани на трогодишњи мандат. Уставни суд указује да овакво разликовање утврђује и сам Устав у одредби члана 164. став 4. Устава којом је предвиђено да изборни члан Државног већа може бити само заменик јавног тужиоца са сталном функцијом. Осим тога, с обзиром на природу „прве“ функције заменика јавног тужиоца, неспорно да заменик који је изабран на трогодишњи мандат, за време трајања тог мандата, не може бити биран ни за јавног тужиоца, нити за заменика јавног тужилаштва у вишем јавном тужилаштво. Са друге стране, Уставни суд указује да ни заменици јавних

тужилаца који су изабрани на трогодишњи мандат нису у потпуности искључени из поступка избора кандидата за чланове Државног већа, јер је одредбама члана 23. ст. 2. и 4. прописано да статус кандидата стиче јавни тужилац и заменик јавног тужиоца кога предложи колегијум једног или више јавних тужилаштава ..., као и јавни тужилац и заменик јавног тужиоца кога подржи најмање 15 јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца из врсте и степена јавног тужилаштва у којем кандидат врши јавнотужилачку функцију ..., те да се на седници колегијума јавног тужилаштва из става 2. овог члана, о предложеним кандидатима гласа тајно. Уставни суд указује да колегијум јавног тужилаштва, сагласно одредби члана 112. Закона о јавном тужилаштву („Службени гласник РС“, др. 116/08, 104/09, 101/10, 78/11, 101/11 38/12 – Одлука УС, 121/12, 101/13, 111/14 – Одлука УС, 117/14, 106/15 и 63/16 – Одлука УС), чине јавни тужилац и сви његови заменици, без обзира да ли су на сталној функцији или су први пут бирани. Такође, код индивидуалног предлагања кандидата, Закон статус евентуалног предлагача везује само за врсту и степен јавног тужилаштва, а не за то да ли је лице које жели да предложи кандидата заменик јавног тужиоца на сталној функцији или је изабран на трогодишњи мандат.

Будући да заменици јавног тужиоца (као ни јавни тужиоци) не одлучују о избору чланова Државног већа, већ, сагласно одредби члана 164. став 3. Устава, све изборне чланове овог органа бира Народна скупштина, Уставни суд налази да иницијатива не садржи уставноправно утемељене разлоге ни за тврдњу о несагласности оспорене одредбе са одредбама члана 159. Устава.

На основу свега претходно изложеног, Уставни суд је оценио да иницијатива не садржи уставноправно утемељене разлоге ни за истакнуту повреду начела о јединству правног поретка и начела забране дискриминације из члана 4. став 1. и члана 21. Устава.

Поводом позивања иницијатора на Мишљење Венецијанске комисије, Уставни суд подсећа да наведени документ, по својој правној природи, сагласно члану 167. Устава, није акт на основу кога се врши оцена сагласност закона.

У складу са претходно изложеним, Уставни суд је утврдио да нису уставноправно прихватљиви разлози иницијатора о несагласности оспореног дела одредбе члана 24. став 3. Закона о Државном већу тужилаца са Уставом, те је сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбацио поднету иницијативу.

Како је Суд поднету иницијативу одбацио, то је захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорене одредбе Закона беспредметан.

На основу изнетог и одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Закључак као у изреци.

**2. ОПШТИ АКТИ КОЈЕ ЗАЈЕДНО ДОНОСЕ  
ПРЕДСЕДНИК РЕПУБЛИКЕ, ПРЕДСЕДНИК  
НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ И ПРЕДСЕДНИК ВЛАДЕ**



– Решење

Одлука о проглашењу ванредног стања  
(„Службени гласник РС“, број 29/20)

У вези са утврђеним конститутивним елементима ванредног стања и уставним условом за увођење ванредног стања датим у виду правног стандарда, „јавне опасности која угрожава опстанак државе или грађана“, Уставни суд је, имајући у виду чињенице утврђене у поступку и „маргину слободне процене“ надлежних органа, оценио да се појава заразне болести COVID-19 и опасност од њеног неконтролисаног ширења на територији Републике Србије могла сматрати опасношћу која значајно угрожава здравље шире популације становништва, а тиме доводи у питање нормално одвијање живота у држави, укључујући и функционисање њених институција, јавних служби и привреде.

У погледу навода иницијатива да је у конкретном случају било довољно прогласити ванредну ситуацију у Републици Србији поводом проглашења пандемије COVID-19, Уставни суд указује на то да наш правни поредак, као законску, не и уставну категорију, познаје и ванредну ситуацију. У уставноправној доктрини преовлађује став да је тешко, ако не и немогуће направити јасну разлику између ванредног стања и ванредне ситуације. Реч је, с једне стране, о интензитету опасности, а с друге, о неопходности да се у одбрани државе и грађана од те опасности посегне не само за посебним мерама одређеним законом, већ и за мерама које нису предвиђене у редовном правном режиму, укључујући и мере одступања од људских права, које свој основ имају у Уставу. Те мере одступања од људских права, под условом да су оправдане и сразмерне, као и друге мере које се могу донети у ванредном стању, а којима се могу и проширити законом уређена права или умањити законом предвиђене обавезе, дају веће могућности држави да благовремено и ефикасно реагује у отклањању јавне опасности по живот грађана. По мишљењу Уставног суда, правни капацитет ванредне ситуације не гарантује такву делотворност реаговања државних органа и служби (недовољна ефикасност служби, проблеми у координацији, немогућност темељне здравствене реорганизације итд.). Имајући у виду уставни услов за проглашења ванредног стања, Суд оцењује да би се заразна болест COVID-19 могла сматрати „јавном опасношћу која угрожава опстанак државе или грађана“, у смислу члана 200. става 1. Устава, па се не може закључити да није био испуњен уставни услов за проглашење ванредног стања.

Што се тиче средстава (механизама) заштите, Уставни суд је указао на то да поремећај надлежности, најчешће у корист егзекутиве, као и

потенцијално одступање од људских права и слобода, јесу општа обележја ванредног стања и као таква нису, сама по себи, доказ да је подела власти нарушена нити да су контролни механизми правне државе престали да функционишу, јер је особеност ванредног стања управо у томе што оно допушта одступање од редовног режима људских права да би се што делотворније превазишле ванредне околности и успоставио нарушени јавни поредак. Дакле, привремено одступање од општег режима људских права је оправдано настојањем да се сачува опстанак државе и грађана у случају њиховог угрожавања, будући да је то неоствариво редовним функционисањем правног система, а изузетне околности захтевају одређени степен централизације власти, у циљу ефикасног реаговања државних органа, ради што бржег превазилажења кризне ситуације и повратка на редовно функционисање правног поретка. То је, по мишљењу Уставног суда, уставни и легитимни циљ који се остварује на оба Уставом предвиђена начина, а нарочито сразмерним и неопходним одступањем од људских и мањинских права.

У погледу надлежности за доношење одлуке о ванредном стању, Уставни суд је констатовао да је Народна скупштина изворно надлежна за проглашење ванредног стања, али имајући у виду да је реч о колегијалном органу кога чини 250 народних посланика чије састајање може бити онемогућено услед настанка ванредних околности, Устав је предвидео алтернативни начин одлучивања о проглашењу ванредног стања. У том случају, уколико хитност и озбиљност ситуације то намећу, одлуку о ванредном стању заједно доносе председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе, чиме је, према мишљењу Уставног суда, оваквим алтернативним одлучивањем сачуван „дух“ равнотеже који одликује сваки, у основи, парламентарни систем, односно овакво решење је у складу са захтевом „равнотеже и узајамне контроле“ из члана 4. став 3. Устава, па се тиме онемогућава и евентуална злоупотреба ванредног стања.

У погледу правне природе одлуке о проглашењу ванредног стања, Уставни суд констатује да је одлука о проглашењу ванредног стања специфичне природе, имајући у виду да она представља акт којим се држава преводи из редовног у ванредно уставно стање на основу претходне процене надлежног државног органа, односно надлежних државних органа о испуњености услова за проглашење ванредног стања, тако да је одлука о проглашењу ванредног стања акт опште и конститутивне природе, који има и специфично опште дејство, јер се тек његовим ступањем на снагу, односно увођењем ванредног стања, ствара правна претпоставка за прописивање мера одступања од људских и мањинских права, као и за предузимање свих других мера надлежних органа и служби у циљу отклањања узрока ванредног стања.

Питање (не)могућности да се Народна скупштина састане је, према оцени Уставног суда, фактичко, а не правно питање, имајући у виду да Устав, а ни други правни акти нису одредили које су то ситуације кад Народна скупштина није у могућности да се састане, а да Уставни суд не може

да оцењује организационе могућности Народне скупштине да се састане без одлагања у условима постојања опасности по живот и здравље људи.

Сагласно свему утврђеном, Уставни суд је констатовао да наводи подносилаца иницијатива нису уставноправно утемељени, односно да изнетим разлозима у иницијативама није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке о проглашењу ванредног стања („Службени гласник РС“, број 29/20).

Сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да се ово решење објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, због ширег значаја за заштиту уставности и законитости.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## Р Е Ш Е Њ Е

1. Одбацују се иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке о проглашењу ванредног стања („Службени гласник РС“, број 29/20).

2. Одбацују се захтеви за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорене Одлуке из тачке 1.

## О б р а з л о ж е њ е

### I

Уставном суду је поднето више иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке о проглашењу ванредног стања („Службени гласник РС“, број 29/20). Подносиоци иницијатива сматрају да је оспорена одлука донета иако нису били испуњени услови за проглашавање ванредног стања, као и да је супротно Уставу ванредно стање проглашено уз супотпис председника Народне скупштине, председника Владе и председника Републике, уместо од стране Народне скупштине. У погледу оспоравања постојања услова за проглашење ванредног стања, у појединим иницијативама се наводи да је оспорена одлука противуставна јер је донета након предлога Министарства одбране, који је то министарство упутило председнику Републике на основу чл. 87. и 88. Закона о одбрани, којима је између осталог, прописано да се заједнички предлог за проглашење ванредног стања утврђује на основу процене ризика и претњи по безбедност Републике и њених грађана. Подносиоци иницијатива сматрају да се ванредно стање по Уставу не може увести чак и да је угрожена безбедност државе и њених грађана, већ само уколико је угрожен њихов опстанак, како је то утврђено чланом 200. став 1. Устава. У иницијативама се даље наводи да се епидемија вируса сузбија проглашењем ванредне ситуације која је као могућност предвиђена Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, наводећи као релевантне одредбе члана 2. став 1. тач. 2) и 7) овог закона, којима су одређене дефиниције елементарне непогоде и ванредне ситуације

у смислу тог закона. Подносиоци иницијатива указују и на то да оспореном одлуком није предвиђено трајање ванредног стања и износе закључак да увођење ванредног стања није ни пропорционална ни адекватна мера ради постизања циља којем оспорена одлука декларативно тежи.

Поред наведеног, подносиоци свих иницијатива оспоравају да је Одлука о проглашењу ванредног стања могла бити донета на основу члана 200. став 5. Устава, од стране председника Републике, председника Владе и председника Народне скупштине, имајући у виду да сматрају да није постојала немогућност да се Народна скупштина састане и самостално донесе овај акт. Како одлуку о проглашењу ванредног стања доноси Народна скупштина на основу члана 200. став 1. Устава, то подносиоци иницијатива сматрају да никаква наредба, а поготово не Наредба о забрани окупљања у Републици Србији на јавним местима у затвореном простору („Службени гласник РС“, број 25/20), или какав други подзаконски акт могу спречити Народну скупштину да се тим поводом састане, односно не могу представљати уставноправно ваљани разлог за несастајање овог државног органа, јер би такво поступање, према мишљењу подносилаца иницијатива, довело до институционализованог преузимања власти од стране егzekутиве и концентрације власти, насупрот Уставом утврђеној трипартитној подели власти на законодавну, извршну и судску власт.

У погледу постојања епидемије као разлога за несастајање Народне скупштине, подносиоци иницијатива истичу да се ради о правно неприхватљивом аргуменуу, јер је Наредба о проглашењу епидемије заразне болести COVID-19 („Службени гласник РС“, број 31/20) донета 19. марта 2020. године, односно након оспорене одлуке, а општа забрана ретроактивности (члан 197. Устава) не дозвољава да се наводна немогућност састајања Народне скупштине образложи накнадно проглашеном епидемијом. Подносиоци иницијатива, стога, истичу да чак да је епидемија фактички и постојала пре доношења оспорене одлуке, у том случају би био испуњен услов за увођење ванредне ситуације (не и ванредног стања) у складу са чланом 2. став 1. тач. 2. и 7. Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама.

У једној од поднетих иницијатива се наводи да се „оспорена одлука не може сматрати општим, већ појединачним актом, и то из разлога што никада није потврђена од стране Народне скупштине у складу са Уставом“, те у овом случају подносиоци иницијативе сматрају да је „применљив члан 56. Закона о Уставном суду по коме се ова одлука мора изузети од извршења, док не буде потврђена од стране Народне скупштине“.

Подносиоци иницијатива су поднели и захтеве да Уставни суд, сагласно члану 56. Закона о Уставном суду, обустави извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорене Одлуке.

## II

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је утврдио да су председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе, на основу члана 200. став 5. Устава, донели Одлуку о проглашењу ванредног



стања („Службени гласник РС“, број 29/20), која је објављена 15. марта 2020. године. Тачком 1. ове одлуке је проглашено ванредно стање на територији Републике Србије, док је тачком 2. констатовано да ова одлука ступа на снагу даном објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, што значи 15. марта 2020. године.

Народна скупштина је, на основу члана 200. став 8. Устава, донела Одлуку о потврђивању Одлуке о проглашењу ванредног стања, на седници одржаној 29. априла 2020. године, која је ступила на снагу даном објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, тј. 29. априла 2020. године.

На основу члана 105. став 2. тачка 2. и члана 200. Устава, Народна скупштина је, на седници одржаној 6. маја 2020. године, донела Одлуку о укидању ванредног стања („Службени гласник РС“, број 65/20), чиме је 6. маја 2020. године укинута ванредно стање на територији Републике Србије, проглашено 15. марта 2020. године.

На захтев Уставног суда, председник Народне скупштине је 6. маја 2020. године доставио Суду обавештења о немогућности да се Народна скупштина састане, упућена председнику Републике и председнику Владе 15. марта 2020. године.

Пре преласка на разматрање навода иницијатива, а имајући у виду све специфичности акта о проглашењу ванредног стања, привремено трајање ванредног стања и карактер уставносудског поступка нормативне контроле који захтева одређени временски оквир за разматрање спорних питања, Уставни суд сматра да у овом уставносудском предмету нема места обустави поступка, већ је неопходно извршити уставноправну анализу спорних питања истакнутих у иницијативама.

Уставом Републике Србије је утврђено: 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 уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску, да се однос три гране власти заснива на равнотежи и међусобној контроли (члан 4. ст. 2. и 3.); да свако има право на заштиту свог физичког и психичког здравља (члан 68. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана, мере за случај ванредног стања и систем у области здравства (члан 97. тач. 4. и 10.); да Народна скупштина одлучује о рату и миру и проглашава ратно и ванредно стање (члан 99. став 1. тачка 5.); да председник Народне скупштине представља Народну скупштину, сазива њене седнице, председава њима и врши друге послове одређене Уставом, законом и пословником Народне скупштине (члан 104. став 2.); да када јавна опасност угрожава опстанак државе или грађана, Народна скупштина проглашава ванредно стање; да одлука о ванредном стању важи најдуже 90 дана, да по истеку овог рока, Народна скупштина одлуку о ванредном стању може продужити за још 90 дана, већином од укупног броја народних посланика; да се за време

ванредног стања, Народна скупштина састаје без посебног позива и не може бити распуштена; да проглашавајући ванредно стање Народна скупштина може прописати мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права; да када Народна скупштина није у могућности да се састане, одлуку о проглашењу ванредног стања доносе заједно председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе, под истим условима као и Народна скупштина; да кад Народна скупштина није у могућности да се састане, мере којима се одступа од људских и мањинских права може прописати Влада, уредбом уз супотпис председника Републике; да мере одступања од људских и мањинских права које пропишу Народна скупштина или Влада важе најдуже 90 дана, а по истеку овог рока могу се обновити под истим условима; да када одлуку о ванредном стању није донела Народна скупштина, Народна скупштина је потврђује у року од 48 сати од њеног доношења, односно чим буде у могућности да се састане, да ако Народна скупштина не потврди ову одлуку, одлука престаје да важи завршетком прве седнице Народне скупштине одржане по проглашењу ванредног стања; да кад мере којима се одступа од људских и мањинских права није прописала Народна скупштина, Влада је дужна да уредбу о мерама одступања од људских и мањинских права поднесе на потврду Народној скупштини у року од 48 сати од њеног доношења, односно чим Народна скупштина буде у могућности да се састане, да у супротном, мере одступања престају да важе 24 сата од почетка прве седнице Народне скупштине одржане по проглашењу ванредног стања (члан 200.).

Законом о одбрани („Службени гласник РС“, бр.116/07, 88/09, 88/09-др. закон, 104/09-др. закон, 10/15 и 36/18) прописано је: да основни појмови који се користе у овом закону имају следеће значење – ванредно стање је стање јавне опасности у којем је угрожен опстанак државе или грађана, а последица је војних или невојних изазова, ризика и претњи безбедности (члан 4. тачка б)); да када Народна скупштина на основу заједничког предлога председника Републике и Владе утврди да су испуњени услови доноси одлуку о проглашењу ванредног стања (члан 87.); да се заједнички предлог за проглашење ратног или ванредног стања утврђује на основу процене ризика и претњи по безбедност Републике и њених грађана; да процена из става 1. овог члана коју министар одбране истовремено доставља председнику Републике и председнику Владе, садржи оцену угрожености и последице које су услед тога наступиле или могу наступити (члан 88. ст. 1. и 2.).

Одредбама члана 19. став 1. тач. 1) и 2) Закона о Народној скупштини („Службени гласник РС“, број 9/10) прописано је да председник Народне скупштине представља Народну скупштину, сазива седнице Народне скупштине и утврђује предлог дневног реда.

Одредбом члана 244. став 1. алинеја 5. Пословника Народне скупштине („Службени гласник РС“, број 20/12 – пречишћени текст) предвиђено је да председник Народне скупштине обавештава председника Републике и председника Владе да Народна скупштина није у могућности да се састане.

## III

Полазећи од уставноправног оквира којима су уређена питања која се односе на ванредно стање у Републици Србији, Уставни суд је утврдио четири конститутивна елемента ванредног стања: 1) уставни услов – „јавна опасност која угрожава опстанак државе или грађана“; 2) заштитни објекат – „држава или грађани“; 3) средства или механизми заштите – „мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права“; 4) циљ – делотворност у превазилажењу јавне опасности и хитност повратка у редовно уставно стање. Из ових конститутивних елемената произлазе још два битна обележја ванредног стања: а) његов привремени карактер (трајање највише 90 дана, уз могућност продужења за највише 90 дана); б) уставни елементи поступка за проглашење ванредног стања (државни орган, односно државни органи који проглашавају ванредно стање и одлука о проглашењу ванредног стања).

У вези са утврђеним конститутивним елементима ванредног стања, Уставни суд најпре истиче да је уставни услов дат у виду правног стандарда, „јавне опасности која угрожава опстанак државе или грађана“. Устав садржински преузима формулацију коју предвиђа Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), у делу који се односи на дерогацију права. Наиме, према Европској конвенцији, одступање од људских права је допуштено у случају постојања „јавне опасности која прети опстанку нације“ (члан 15. став 1.). Устав је прецизнији у одређивању заштитног објекта, будући да, уместо неправног појма „нације“, подједнако штити две вредности: државу и грађане. Уставни суд сматра да је важно да постоје што објективнија мерила приликом процењивања испуњености услова за проглашење ванредног стања. У том смислу, треба истаћи праксу Европског суда за људска права (у даљем тексту: Европски суд), који се у више наврата бавио овим мерилима. Према пракси Европског суда (вид. пресуду *Lawless њрошив Ирске* (3), од 1. јула 1961. године, представка број 332/57, став 28. (у делу пресуде који се односи на ПРАВО)), и Извештај Поткомисије Европске комисије за људска права у тзв. *Грчком њредмејшу – Данска њрошив Грчке*, представка број 3321/67, *Норвешка њрошив Грчке*, представка број 3322/67, *Шведска њрошив Грчке*, представка број 3323/67 и *Холандија њрошив Грчке*, представка број 3344/67, усвојен 4. октобра 1969. године, свезак I, део 1, став 113. (стр. 70.), „јавна опасност“ постоји уколико су испуњени следећи услови: 1) опасност мора бити стварна или неминовна; 2) дејство опасности треба да осети цело становништво (овај услов не треба схватити у апсолутном значењу, будући да пракса Европског суда допушта да опасност прети само делу становништва, када се мере дерогирања људских права могу односити само на тај део државне територије); 3) мора бити угрожен наставак организованог живота заједнице (конкретније, овај услов је испуњен уколико постоји угрожавање физичког интегритета становништва, територијалног интегритета државе или је угрожено функционисање државних органа); 4) криза или опасност морају бити ванредног карактера тако да примена

редовних мера или ограничења није довољна за успостављање нарушеног јавног поретка. Из претходног произлази да, и поред покушаја да се правни стандард „јавна опасност...“ максимално објективизира и прецизира, овај појам остаје уопштен. Уставни суд сматра да је то последица природе догађаја који је узрок проглашења ванредног стања, тј. његове непредвидљивости, али и неопходности да се зарад хитног и ефикасног деловања, надлежном државном органу који одлучује о ванредном стању остави извесна „маргина слободне процене“ о испуњености услова за проглашење ванредног стања (вид. пресуду Европског суда *Ирска Ыројив Уједињеної Краљевствива*, од 18. јануара 1978. године, представка број 5310/74, став 207.).

У вези са конкретним чињеницама које су претходиле проглашењу ванредног стања у Републици Србији, Уставни суд констатује следеће: прво, Народна Република Кина је 31. децембра 2019. године обавестила Светску здравствену организацију о појави пнеумонија изазваних вирусом који је касније назван COVID-19, а Светска здравствена организација прогласила је пандемију заразне болести COVID-19 11. марта 2020. године; друго, у том тренутку о карактеристикама заразне болести COVID-19 светска медицинска наука и струка нису располагале валидним и поузданим подацима (нпр. природа вируса, начини на који се шири, типични симптоми, посебно угрожене категорије грађана, лек, односно вакцина итд.), што значи да се радило о потпуно непознатој заразној болести која се ширила готово неконтролисано; треће, у европским државама у којима је вирус регистрован пре него у Републици Србији (попут Шпаније, Француске, Италије) биле су већ евидентне последице неконтролисаног ширења ове заразне болести, како у броју заражених лица, тако и у броју жртава; четврто, у тренутку када је одлучивано о проглашењу ванредног стања и у Републици Србији су већ били регистровани случајеви лица заражених COVID-19 вирусом са тенденцијом пораста броја заражених, а извештаји медицинске струке, надлежних органа и служби су указивали на то да се вирус шири непредвидивом прогресијом и да представља, према оцени епидемиолошке струке, обољење од јавно-здравственог значаја које носи собом опасност највишег степена ризика по живот и здравље грађана.

Имајући у виду наведене чињенице и „маргину слободне процене“ надлежних органа, Уставни суд налази да се појава заразне болести COVID-19 и опасност од њеног неконтролисаног ширења на територији Републике Србије могла сматрати опасношћу која значајно угрожава здравље шире популације становништва, а тиме доводи у питање нормално одвијање живота у држави, укључујући и функционисање њених институција, јавних служби и привреде, а нарочито здравственог система.

У погледу појединих навода иницијатива да је у конкретном случају било сасвим довољно прогласити ванредну ситуацију у Републици Србији поводом проглашења пандемије COVID-19, Уставни суд указује на то да наш правни поредак, као законску, не и уставну категорију, познаје и ванредну ситуацију. Ванредна ситуација је на идентичан начин дефинисана Законом о јавном здрављу („Службени гласник РС“, број 15/16), Законом о

заштити становништва од заразних болести („Службени гласник РС“, број 15/16) и Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама („Службени гласник РС“, број 87/18) (одредбе овог закона се и наводе у појединим иницијативама), као стање које настаје проглашењем од надлежног органа када су ризици и претње или настале последице по становништво, животну средину и материјална и културна добра таквог обима и интензитета да њихов настанак или последице није могуће спречити или отклонити редовним деловањем надлежних органа и служби, због чега је за њихово ублажавање и отклањање неопходно употребити посебне мере, снаге и средства уз појачан режим рада.

У уставноправној доктрини, преовлађује став да је тешко, ако не и немогуће направити јасну разлику између ванредног стања и ванредне ситуације. Очигледно, реч је, с једне стране, о интензитету опасности, а с друге, о неопходности да се у одбрани државе и грађана од те опасности посегне не само за посебним мерама одређеним законом, већ и за мерама које нису предвиђене у редовном правном режиму, укључујући и мере одступања од људских права, које свој основ имају у Уставу. Те мере одступања од људских права, под условом да су оправдане и сразмерне, као и друге мере које се могу донети у ванредном стању, а којима се могу и проширити законом уређена права или умањити законом предвиђене обавезе, дају далеко веће могућности држави да благовремено и ефикасно реагује у отклањању јавне опасности по живот грађана. По мишљењу Уставног суда, правни „капацитет“ ванредне ситуације ни приближно не гарантује такву делотворност реаговања државних органа и служби (недовољна ефикасност служби, проблеми у координацији, немогућност темељне здравствене реорганизације итд.).

Уставни суд подсећа да, у поступку оцене уставности и законитости, не суди на основу чињеница нити суди о чињеницама. Ипак, имајући у виду претходно речено о уставном услову проглашења ванредног стања, Уставни суд оцењује да би се заразна болест COVID-19 могла сматрати „јавном опасношћу која угрожава опстанак државе или грађана“, у смислу члана 200. става 1. Устава. Стога, Уставни суд истиче да се не може закључити да није био испуњен уставни услов за проглашење ванредног стања. При томе, Уставни суд додатно указује на то да се приликом проглашења ванредног стања мора водити рачуна и о другим чиниоцима, који оправдавају такву одлуку, а у конкретном случају то би били стање и капацитети здравственог система, здравствена култура грађана, менталитет, старосна структура нације и др.

Што се тиче средстава (механизма) заштите, Уставни суд указује на то да поремећај надлежности, најчешће у корист егзекутиве, као и потенцијално одступање од људских права и слобода, јесу општа обележја ванредног стања и као таква нису, сама по себи, доказ да је подела власти нарушена нити да су контролни механизми правне државе престали да функционишу. Устав предвиђа могућност да Народна скупштина у време ванредног стања пропише мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права (члан 200. став 4.), односно, да кад Народна скупштина није у могућности да се састане, то чини Влада, уредбом, уз супотпис

председника Републике (члан 200. став 5.). Дакле, у овом другом случају, долази до извесног поремећаја надлежности у корист извршне власти (уз напомену да је, према Уставу, Влада носилац извршне власти, а председник Републике изражава државно јединство). Уставни суд додатно указује и на то да се концентрација власти, у извесном смислу, остварује и кад те мере прописује Народна скупштина. Ово стога што те мере нису „обични“ акти законодавне власти, нити је реч о „редовној законодавној материји“, већ о одступању од Уставом зајемчених људских права у мери у којој то ванредне околности чине неопходним и оправданим. Уставни суд такође истиче да у ванредном стању, без обзира на поремећај надлежности највиших државних органа, свакако долази до „системског“ одступања од редовног функционисања државних органа и јавних служби, што по правилу не иде на штету грађана, него њима у корист (нпр. различите економске мере у виду пореских и других олакшица, застој у роковима за предузимање одређених радњи пред државним органима итд.).

Уставни суд у вези с тим оцењује да је особеност ванредног стања управо у томе што допушта одступање од редовног режима људских права да би се што делотворније превазишле ванредне околности и успоставио нарушени јавни поредак. Дакле, привремено одступање од општег режима људских права је оправдано настојањем да се сачува опстанак државе и грађана у случају њиховог угрожавања, будући да је то неоствариво редовним функционисањем правног система. Наиме, изузетне околности захтевају одређени степен концентрисања власти, у циљу ефикасног реаговања државних органа, ради што бржег превазилажења кризне ситуације и повратка на редовно функционисање правног поретка. Дакле, то је, по мишљењу Уставног суда, уставни и легитимни циљ који се остварује на оба Уставом предвиђена начина, а нарочито сразмерним и неопходним одступањем од људских и мањинских права. Уставни суд, при томе, указује на неопходност разликовања између ограничавања људских права и одступања од људских права. Институт дерогације, односно одступања од људских права везује се за ванредно стање и привременог је карактера, јер ова одступања трају највише колико и ванредно стање.

Једно од битних обележја ванредног стања јесте и његово временски ограничено трајање, тј. привременост. С тим у вези, Уставни суд констатује да је Уставом Републике Србије утврђено да одлука о ванредном стању важи најдуже 90 дана, а да по истеку овог рока, Народна скупштина одлуку о ванредном стању може продужити за још 90 дана, већином од укупног броја народних посланика (члан 200. став 2. Устава). Основни смисао временског ограничења трајања ванредног стања је спречавање злоупотребе овог института, односно спречавање могућности увођења перманентног ванредног стања. С обзиром на то да је време трајања ванредног стања одређено Уставом, Уставни суд указује на то да није на државном органу који проглашава ванредно стање да унапред одређује колико ће оно трајати. По оцени Суда, оваква обавеза, по природи ствари, није ни могућа, будући да је услов за проглашење ванредног стања наступање догађаја који

представља опасност за сам опстанак грађана, те се у тренутку проглашења ванредног стања објективно не може одредити до када ће таква опасност захтевати ванредне мере.

У погледу надлежности за доношење одлуке о ванредном стању, Уставни суд констатује да одлуку о проглашењу ванредног стања доноси Народна скупштина, која је највише представничко тело и носилац уставотворне и законодавне власти у Републици Србији (члан 98. Устава). Ову одлуку Народна скупштина усваја већином гласова свих народних посланика (члан 105. став 2. тачка 2. Устава). Уколико Народна скупштина није у могућности да се састане, одлуку о проглашењу ванредног стања доносе заједно председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе, под истим условима као и Народна скупштина (члан 200. став 5. Устава). Дакле, Народна скупштина је изворно надлежна за проглашење ванредног стања, али имајући у виду да је реч о колегијалном органу кога чини 250 народних посланика чије састајање може бити онемогућено услед настанка ванредних околности, Устав је предвидео алтернативни начин одлучивања о проглашењу ванредног стања. У том случају, уколико хитност и озбиљност ситуације то намећу, одлуку о ванредном стању заједно доносе председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе, чиме је према мишљењу Уставног суда, оваквим алтернативним одлучивањем сачуван „дух“ равнотеже који одликује сваки, у основи, парламентарни систем, односно овакво решење је у складу са захтевом „равнотеже и узајамне контроле“ из члана 4. став 3. Устава, па се тиме онемогућава и евентуална злоупотреба ванредног стања.

У погледу природе одлуке о проглашењу ванредног стања, Уставни суд најпре констатује да је одлука о проглашењу ванредног стања специфичне природе, имајући у виду да она представља акт којим се држава преводи из редовног у ванредно уставно стање на основу претходне процене надлежног државног органа, односно надлежних државних органа о испуњености услова за проглашење ванредног стања. Наиме, њоме се у држави успоставља једно од два Уставом предвиђена нередовна стања – ванредно стање, а њен правни основ је, у ствари, „нужда, схваћена као врховна потреба за очувањем устава, па, дакле, и извор који омогућава прихватање прописа којима се одступа од формалног уставног текста, али које треба да очувају суштину устава“ (вид. Бузепе Верготини, *Упоредно уставно право*, 2015, 403.).

Имајући у виду претходно изнето, Уставни суд сматра да је одлука о проглашењу ванредног стања акт опште и конститутивне природе којим се успоставља нова правна ситуација. Она има и специфично опште дејство, јер се тек њеним ступањем на снагу, односно увођењем ванредног стања, ствара правна претпоставка за прописивање мера одступања од људских и мањинских права, као и за предузимање свих других мера надлежних органа и служби у циљу отклањања узрока ванредног стања.

У погледу навода иницијатива да оспорена Одлука не садржи образложење, и то стриктно и формално правно образложење за доношење одлуке о ванредном стању као саставном делу те одлуке, Уставни суд истиче да

се приликом објављивања одлуке о проглашењу ванредног стања не објављује образложење, као што се не објављује образложење било ког општег правног акта.

Полазећи од свега наведеног поводом правне природе оспорене Одлуке, Уставни суд указује на то да се не могу прихватити наводи једне од поднетих иницијатива према којима се Одлука о проглашењу ванредног стања сматра појединачним актом, и којима се од Уставног суда тражи њено обустављање, сагласно члану 56. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15).

#### IV

Поводом навода иницијатива о повреди Устава услед примене тзв. алтернативне процедуре проглашења ванредног стања, тј. непоштовања уставне процедуре за проглашење ванредног стања, Уставни суд најпре констатује да поступак проглашења ванредног стања није уређен само Уставом, већ и Законом о одбрани и Пословником Народне скупштине. Устав само одређује који државни орган примарно – Народна скупштина, а који алтернативно, кад Народна скупштина није у могућности да се састане, врши ову надлежност. Устав не одређује ко процењује и на основу којих критеријума и разлога да Народна скупштина није у могућности да се састане. Како ово питање није непосредно уређено Уставом, Уставни суд је пошао од Уставом утврђеног положаја председника Народне скупштине који представља Народну скупштину, сазива њене седнице, председава њима и врши друге послове одређене Уставом, законом и пословником Народне скупштине (члан 104. став 2.). Одредбама члана 19. став 1. тач. 1) и 2) Закона о Народној скупштини прописано је да председник Народне скупштине представља Народну скупштину, сазива седнице Народне скупштине и утврђује предлог дневног реда. Поред наведеног, одредбом члана 244. алинеја пета Пословника Народне скупштине (Глава IX. „Поступци за доношење аката и други поступци“, Одељак 19. „Поступак одлучивања о рату и миру и о проглашењу ратног и ванредног стања“), предвиђено је да председник Народне скупштине, у случају ратног или ванредног стања, обавештава председника Републике и председника Владе да Народна скупштина није у могућности да се састане. Дакле, Уставни суд констатује да ни у једном од наведених аката није предвиђена обавеза председника Народне скупштине да сазове ово тело ради проглашења ванредног стања пре него што самостално процени да ли је Народна скупштина у могућности да се састане. Ако процени да Народна скупштина није у могућности да се састане, о томе обавештава председника Републике и председника Владе. Сагласно наведеном, у конкретном случају председник Народне скупштине је 15. марта 2020. године обавестио председника Републике и председника Владе о немогућности састајања Народне скупштине, чиме је био испуњен услов за примену члана 200. став 5. Устава, према коме одлуку о проглашењу ванредног стања доноси председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе.



Питање (не)могућности да се Народна скупштина састане је, према оцени Уставног суда, фактичко, а не правно питање, имајући у виду да Устав, а ни други правни акти нису одредили које су то ситуације кад Народна скупштина није у могућности да се састане, а нарочито имајући у виду и чињеницу да Уставни суд не може да оцењује организационе могућности Народне скупштине да се састане без одлагања у условима постојања опасности по живот и здравље људи. Стога, Уставни суд нема уставно, нити друго правно „мерило“ на основу којег би могао довести у питање обавештење председника Народне скупштине да парламент није био у могућности да се састане.

Поводом навода појединих иницијатива да Наредба министра здравља о забрани окупљања у Републици Србији на јавним местима у затвореном простору није могла бити „правни основ“ за немогућност састајања Народне скупштине, Уставни суд указује на то да треба правити разлику између правног основа за одлучивање и узимања у обзир одређених чињеница при одлучивању. „Одлука“ да се Народна скупштина не састане најпре није никаква правна одлука, већ обавештење председника Народне скупштине надлежним органима. У том смислу, она и не може имати правни основ, па самим тим и наведена наредба министра здравља то није у овом случају, при чему, по мишљењу Уставног суда, садржина и овог акта може бити једна од фактичких околности или разлога који су руководили председника Народне скупштине да обавести председника Републике и председника Владе о немогућности састајања Народне скупштине.

Најзад, Уставни суд сматра неопходним да упореди две процедуре проглашења ванредног стања. Одредбом члана 200. став 1. Устава је утврђено да одлуку о проглашењу ванредног стања доноси Народна скупштина, док је чланом 87. Закона о одбрани прописано да Народна скупштина то чини на основу заједничког предлога председника Републике и председника Владе. Уставни суд посебно истиче да, иако коначну одлуку о проглашењу ванредног стања, након спроведене расправе, доноси Народна скупштина, та одлука се не може донети без заједничког предлога председника Републике и председника Владе.

Члан 88. Закона о одбрани, којим је прописано да се заједнички предлог за проглашење ратног или ванредног стања утврђује на основу процене ризика и претњи по безбедност Републике и њених грађана, а који садржи оцену угрожености и последице које су услед тога наступиле или могу наступити и коју министар одбране истовремено доставља председнику Републике и председнику Владе, примењује се, иако то није изричито наведено, и у случају када Народна скупштина није у могућности да се састане, па одлуку о ванредном стању доносе председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе. Кад се ови процедурални елементи из Закона о одбрани узму у обзир, произлази да између поступка проглашења у којем одлуку о проглашењу ванредног стања доноси Народна скупштина и тзв. алтернативног поступка, који је примењен у конкретном случају, постоји једна суштинска разлика: у првом поступку, одлука о проглашењу ванредног стања доноси се после скупштинске расправе; у алтернативном

поступку, та расправа изостаје. Дакле, репрезентативност, као критеријум којем Устав даје предност у односу на ефикасност одлучивања о ванредном стању, уступа, вољом Устава, а не противно тој вољи, место ефикасности, јер „чекање“ да се стекну услови за састајање народног представништва могу имати несагледиво штетне последице и спречити државу да делује хитно на отклањању узрока проглашења ванредног стања.

## V

Сагласно свему изложеном, Уставни суд констатује да наводи подносилаца иницијатива нису уставноправно утемељени, односно да изнетим разлозима у иницијативама није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке о проглашењу ванредног стања („Службени гласник РС“, број 29/20), те је, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), поднете иницијативе одбацио.

Како је Суд на овај начин коначно одлучио о поднетим иницијативама, захтеве за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорене Одлуке Суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

Сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да се ово решење објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, због ширег значаја за заштиту уставности и законитости.

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

Решење УО-42/2020 од 21. маја 2019. године („Службени гласник РС“, број 77/20)

*\* Поводом Решења УО-42/2020 од 21. маја 2020. године, судија Уставног суда др Јован Ђурић издвојио је сагласно мишљење које је објављено заједно са овим решењем у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 77/20, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сагласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

### ИЗДВОЈЕНО САГЛАСНО МИШЉЕЊЕ ПОВОДОМ ОДЛУКЕ БРОЈ УО-42/2020 О ИНИЦИЈАТИВАМА ЗА ОЦЕНУ УСТАВНОСТИ И ЗАКОНИТОСТИ ОДЛУКЕ О ПРОГЛАШЕЊУ ВАНРЕДНОГ СТАЊА

Сагласан са одлуком Уставног суда број УО-42/2020, желео бих да у овом свом издвојеном мишљењу укажем на још неколико ствари које су ме подстакле да гласам у прилог одбацивања иницијатива за оцену уставности и законитости одлуке о проглашењу ванредног стања.

Познати правни филозоф Хаим Перелман је говорио да право у принципу мора бити правично, исто тако да мора остваривати правну (друштвену) сигурност, али и да мора бити сврсисходно. Заиста није добро да се превише инсистира на сврсисходности и да се тиме занемарује форма, јер сви добро знамо да форма чини (штити) суштину права, али превелико инсистирање на форми и формализму, може нас довести у апсурдну ситуацију да право постане претерано формализовано, па сасвим тим и испразно, тј. само себи циљ. Ниједна правна норма не може постојати а да нема неки свој циљ, неку сврху. Сврсисходност се тако показује као важан елемент права уопште и сваке правне норме посебно.

Догађа се међутим понекад да сврха и циљ једне појединачне правне норме стоје у супротности са сврхом и циљем неке друге норме. Тада треба одабрати онај циљ и ону сврху који имају општији, важнији значај, па тако можемо доћи и до општег института крајње нужде, који се не мора везивати само за кривично право. Крајња нужда је могла бити актуелна за време пандемије Корона вируса, у на пример ситуацији недовољног броја респиратора у односу на број пацијената. Нико ниједног лекара не би могао позвати на одговорност уколико би једном пацијенту пружио помоћ на рачун неког другог пацијента који је можда имао мање шанси на успех, јер се ту ради о општим принципима крајње нужде, а када год се ради о крајњој нужди, у ствари се ради и о сврсисходности, о консеквенцијалистичкој етици: највећа корист за највећи број људи. Због чега та иста етика и логика не би могле долазити до изражаја и у неким другим ситуацијама, па тако и приликом самог проглашења ванредног стања?

Могло би се рећи да живот без слободе заиста није много вредан, али је живот основни услов и слободе и свих других вредности. Не можемо говорити о слободи ако нема живота. Ускраћивање слободе прописивањем строгих карантинских, изолацијских мера, могло је имати бројне негативне психолошке последице, али је оно омогућило очување једне веће и важније вредности, а то је сам живот. У условима релативно велике смртности од Корона вируса, непостојања лека и недовољног знања о читавом феномену Корона вируса, ускраћивање слободе кретања се показало као мера крајње нужде и сврсисходности. Захваљујући тој мери сврсисходности, стопа смртности од Корона вируса је у Србији била готово тридесет пута нижа мерено на милион становника, него у Белгији. Она је такође била знатно нижа него и у неким другим развијеним земљама, Холандији, Шведској, Великој Британији, Француској, Италији, Шпанији, итд. Не треба имати илузија па закључити како су српски лекари и српски здравствени систем, упркос томе што заиста заслужују све похвале, десет или чак тридесет пута бољи неко неки други. У питању су биле мере крајње нужде, сврсисходне мере, а када то кажемо, ми онда под тим подразумевамо и благовремене, јер се појам сврсисходности у доброј мери преклапа са појмом благовремености.

Уопште не као мање важно, треба напоменути и то да је Србија као чланица УН и Светске здравствене организације била дужна да предузме одговарајуће сврсисходне мере, након што је СЗО прогласила пандемију.

Те одговарајуће сврсисходне мере у различитим државама ће бити различите у зависности од степена развијености здравственог система у дотичној држави, у зависности од здравственог стања грађана, у зависности од старосне структуре становништва, у зависности од културалних навика становништва и многих других фактора. При свему томе, питање сврсисходности, исто као и питање крајње нужде, јесу фактичка питања. Уставни суд не само да није надлежан да разрешава фактичка питања, него нема ни одговарајућег знања ни капацитета да процењује степен претеће опасности. На фактичка питања одговори се најчешће добијају након вештачења, тј. након налаза и мишљења вештака одговарајуће струке. Значи ли то да је и Народна скупштина пре доношења одлуке о проглашењу ванредног стања требала да саслуша налаз и мишљење вештака? А шта уколико би Скупштина тражила допунско, па евентуално и неко супер вештачење? Једно је сигурно – протекло би драгоцено време, мере више не би биле благовремене, самим тим ни сврсисходне, а последице би биле далекосежно неповољне и цена у људским животима свакако далеко већа.

др Јован Ђирић  
судија Уставног суда

### **3. ОПШТИ АКТИ ВЛАДЕ, РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА И ОРГАНИЗАЦИЈА**



– Одлуке

Правилник о организационо-техничким условима које морају испуњавати правна лица за добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања („Службени гласник РС“, број 9/19)  
– одредба члана 2. став 1. тачка 2)

Доносилац оспореног Правилника је прекорачио своја законска овлашћења, када је оспореном одредбом члана 2. став 1. тачка 2) Правилника као један од организационо-техничких услова које морају испуњавати привредна друштва, односно друга правна лица за добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања, прописао да, поред осталог, морају да имају стално запослена најмање три лица, са пуним радним временом, која поседују лиценцу за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања, јер се оваквом регулативом сужава законска норма и искључује цела категорију лица која би могла да заснују радни однос на неодређено време, али са непуним радним временом, због чега оспорена одредба није у сагласности са законом.

Уставни суд је у овом предмету мериторно одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду, имајући у виду да је о спорним уставноправним питањима у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружили су поуздан основ за одлучивање.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

Утврђује се да одредба члана 2. став 1. тачка 2) Правилника о организационо-техничким условима које морају испуњавати правна лица за добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања („Службени гласник РС“, број 9/19), у делу који гласи: „са пуним радним временом,“ није у сагласности са законом.

## О б р а з л о ж е њ е

### I

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену законитости одредбе члана 2. став 1. тачка 2) Правилника о организационо-техничким условима које морају испуњавати правна лица за

добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања („Службени гласник РС“, број 9/19). Подносилац иницијативе сматра да је надлежно министарство поступило изван законом датих овлашћења, јер је оспореном одредбом Правилника, која као један од услова који морају испуњавати правна лица за добијање овлашћења за израду процене и ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања предвиђа најмање три стално запослена лица са пуним радним временом, неосновано поштрило законски услов за добијање предметне лиценце. Иницијатор сматра да стални радни однос, како прописује Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању у ванредним ситуацијама, и запослење са пуним радним временом, како је предвиђено оспореним актом, нису исте категорије, јер стални радни однос може бити и радни однос са непуним радним временом (који се заснива уговором о раду на неодређено време), док запослење са пуним радним временом може бити и радни однос на одређено време. На крају, иницијатор закључује да оспореном одредбом Правилника надлежно министарство није ближе одредило организационо-техничке услове, већ је изашло изван законом постављених оквира.

У одговору доносилац оспореног Правилника, поред осталог, истиче да је одредбом члана 19. став 8. Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању у ванредним ситуацијама прописано доношење подзаконског акта који ће ближе уредити организационо-техничке услове које морају испуњавати правна лица за издавање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања. Доносилац оспореног Правилника сматра да се у конкретном случају ради о изузетно сложеним пословима који се односе на израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања које би неко привредно друштво или друго правно лице требало да испуни, те је управо због тога и извршено „прецизирање“ одредбе члана 19. став 2. наведеног закона. Наиме, оспореном одредбом Правилника је извршено „прецизирање“ једног од законских услова за добијање предметне лиценце, који се огледа у томе да правно лице има тачан број (три) запослених лица у сталном радном односу са пуним радним временом, јер је, сагласно овлашћењу из члана 19. став 8. Закона, услов из члана 2. став 1. тачка 2) оспореног Правилника заправо организациони услов, а услове организационо-техничке природе, сагласно наведеним законским одредбама, прописује надлежан министар. Другачије уређење прописаних услова довело би, по мишљењу доносиоца, до дисконтинуитета у раду запослених лица у таквим правним лицима, а утицало би и на сам квалитет и начин израде наведених докумената и последица у њиховој примени. На крају, доносилац оспореног Правилника истиче да се у конкретном случају не ради о успостављању новог услова, већ да се на основу овлашћења из члана 19. став 8. Закона, само „прецизирају“ организациони услови које морају испуњавати правна лица за издавање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања.



## II

Уставни суд је, у спроведеном поступку, утврдио да је оспорени Правилник о организационо-техничким условима које морају испуњавати правна лица за добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања („Службени гласник РС“, број 9/19), донео 7. фебруара 2019. године министар унутрашњих послова, на основу члана 19. став 8. Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама („Службени гласник РС“, број 87/18). Оспореним Правилником прописују се организационо-технички услови које морају испуњавати привредна друштва, односно друга правна лица за добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања (члан 1.). Одредбама члана 2. став 1. Правилника предвиђено је да се овлашћење издаје привредном друштву, односно другом правном лицу које, поред законских, испуњава и следеће услове: 1) да је регистровано као правно лице у Агенцији за привредне регистре; 2) да има стално запослена најмање три лица, са пуним радним временом, која поседују лиценцу за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања (опорена тачка 2)); 3) да обезбеђује услове за чување пословне тајне или податка од посебног значаја за безбедност лица, имовине и других добара које запослени, сарадници и други учесници у изради докумената сазнају у поступку израде процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања; 4) да обавља делатност у простору који испуњава услове који одговарају потребама рада на изради процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања и у коме су просторије тако организоване да омогућавају несметан, самостални рад запослених на изради наведених докумената, односно, располаже већом просторијом за одржавање састанака, минималне површине 16 м<sup>2</sup>, са одговарајућом канцеларијском и техничком опремом, као и простором за руководиоце и административно особље; 5) да располаже информатичком опремом у довољном броју за све запослене тако да сви могу радити независно и истовремено.

Законом о смањењу ризика од катастрофа и управљању у ванредним ситуацијама („Службени гласник РС“, број 87/18) прописано је: да се овим законом уређује смањење ризика од катастрофа, превенција и јачање отпорности и спремности појединаца и заједнице за реаговање на последице катастрофа, заштита и спасавања људи, материјалних, културних и других добара, права и обавезе грађана, удружења, правних лица, органа јединица локалне самоуправе, аутономних покрајина и Републике Србије, управљање ванредним ситуацијама, функционисање цивилне заштите, рано упозоравање, обавештавање и узбуњивање, међународна сарадња, инспекцијски надзор и друга питања од значаја за организовање и функционисање система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама (члан 1. став 1.); да се проценом ризика од катастрофа идентификују врста, карактер и порекло појединих ризика од наступања катастрофа, степен угрожености, фактори који их узрокују или увећавају степен могуће опасности, последице које могу наступити по живот и

здравље људи, животну средину, материјална и културна добра, обављање јавних служби и привредних делатности, као и друге претпоставке од значаја за одвијање уобичајених животних, економских и социјалних активности (члан 15. став. 1.); да процену ризика од катастрофа израђују и доносе Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, субјекти од посебног значаја за заштиту и спасавање, изузев савеза, клубова и удружења, привредна друштва, здравствене установе изузев апотека, предшколске и школске установе и факултети за све објекте у којима бораве деца, односно објекте у којима се одвија настава и установе социјалне заштите за објекте у којима бораве корисници (члан 15. став. 2.); да се планом заштите и спасавања планирају мере и активности за спречавање и умањење последица катастрофа, снаге и средства субјектата система смањења ризика од катастрофа и управљања ванредним ситуацијама, њихово организовано и координирано ангажовање и деловање у ванредним ситуацијама у циљу заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара и обезбеђења основних услова за живот (члан 17. став. 1.); да процену ризика од катастрофа и план заштите и спасавања израђују привредна друштва, односно друга правна лица која имају овлашћење за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања и имају у сталном радном односу запослена лица која поседују лиценцу за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања (члан 19. став 1.); да ће се овлашћење из става 1. овог члана издати привредном друштву, односно другом правном лицу које у сталном радном односу има најмање три запослена лица која поседују лиценцу за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања и које испуњава организационо-техничке услове (члан 19. став 2.); да ће се лиценца за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања издати лицу које има – 1) најмање високу стручну спрему и стечених 240 ЕСП бодова (мастер-академске, специјалистичке академске, специјалистичке струковне, односно основне академске студије у трајању од најмање четири године), 2) завршену обуку за израду процене ризика и планова заштите и спасавања и 3) положен посебан стручни испит за израду процене ризика и плана заштите и спасавања (члан 19. став 3.); да овлашћење за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања и лиценцу за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања издаје Министарство (члан 19. став 5.); да организационо-техничке услове које морају испуњавати правна лица за издавање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања прописује министар (члан 19. став 8.).

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-Одлука УС, 113/17 и 95/18-Аутентично тумачење) предвиђено је: да је запослени, у смислу овог закона, физичко лице које је у радном односу код послодавца, док је послодавац, у смислу овог закона, домаће, односно страног правно или физичко лице које запошљава, односно радно ангажује, једно или више лица (члан 5.); да се радни однос заснива уговором о раду,

који закључују запослени и послодавац (члан 30. ст. 1. и 2.); да се уговор о раду може закључити на неодређено или одређено време (члан 31. став 1.); да се радни однос може засновати и за рад са непуним радним временом, на неодређено или одређено време (члан 39.); да запослени који ради са непуним радним временом има право на зараду, друга примања и друга права из радног односа сразмерно времену проведеном на раду, осим ако за поједина права законом, општим актом и уговором о раду није друкчије одређено, те да је послодавац дужан да запосленом који ради са непуним радним временом обезбеди исте услове рада као и запосленом са пуним радним временом који ради на истим или сличним пословима (члан 40. ст. 1. и 2.).

### III

Уставни суд, најпре, указује да из одредаба Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању у ванредним ситуацијама произлази да процену ризика од катастрофа и план заштите и спасавања израђују привредна друштва, односно друга правна лица која испуњавају два прописана услова, да поседују овлашћење за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања, и уз то, да имају у сталном радном односу запослена лица која поседују лиценцу за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања. Уставни суд потом указује да се наведено овлашћење, као један од услова који је уређен оспореном одредбом Правилника, издаје привредном друштву, односно другом правном лицу које у сталном радном односу има најмање три запослена лица која поседују одговарајућу лиценцу и које испуњава прописане организационо-техничке услове. Наиме, кумулативним испуњењем оба прописана услова, обавеза правног лица да има најмање три запослена лица која поседују неопходну лиценцу и која су у сталном радном односу, као и испуњење одређених организационо-техничких услова, одређено правно лице стиче могућност за добијање наведеног овлашћења.

У конкретном случају министар унутрашњих послова је, сагласно одредби члана 19. став 8. Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању у ванредним ситуацијама, посебним подзаконским актом, Правилником о организационо-техничким условима које морају испуњавати правна лица за добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања, прописао те неопходне организационо-техничке услове. Поред законског услова, који се огледа у обавези правног лица да у сталном радном односу има најмање три запослена лица која поседују неопходну лиценцу, оспореним Правилником је предвиђено испуњење још четири организационо-техничка услова за добијање предметног овлашћења (регистрација правног лица у Агенцији за привредне регистре, услови за чување пословне тајне и пословних података, „просторни“ услов и информатичко-технички услов). Уставни суд сматра да поновно прописивање предвиђеног законског услова (најмање три запослена лица у сталном радном односу која поседују лиценцу) и његово сврставање

у организационо-техничке услове само по себи није незаконито, већ је сувишно и представља ствар лоше номотехнике доносиоца тога акта, о чему овај суд и није надлежан да одлучује, сагласно одредбама члана 167. Устава Републике Србије. Имајући то у виду, Уставни суд констатује и да оспорена одредба није подложна промени, јер не спада у организационо-техничке услове, већ у услове који су изричито прописани Законом.

По налажењу Суда, а имајући у виду одредбе Закона о раду, којима се уређују права, обавезе и одговорности из радног односа, основано се поставља питање законитости оспорене одредбе члана 2. став 1. тачка 2) Правилника. Уставни суд најпре указује да постоји термилошка недоследност у називима правних института у закону и Правилнику. У Закону о смањењу ризика од катастрофа и управљању у ванредним ситуацијама користи се термин стални радни однос, док оспорени Правилник користи изричито термин стално запослење (са пуним радним временом). Уставни суд указује и на то да Закон о раду користи термин запослење једино код одредаба које се односе на забрану дискриминације.

Према наведеним одредбама Закона о раду, појам запосленог дефинисан је као физичко лице које је у радном односу код послодавца, док је појам послодавца дефинисан као домаће, односно стране правно или физичко лице које запошљава, односно радно ангажује једно или више лица. Имајући у виду да Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању у ванредним ситуацијама предвиђа стални радни однос, а оспорени Правилник стално запослење, Уставни суд сматра, да у конкретном случају, не треба правити разлику између наведених појмова, нарочито ако се има у виду да Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању у ванредним ситуацијама предвиђа заснивање радног односа на неодређено време, из чега произлази неспорна чињеница да запослена лица морају имати закључен уговор о раду на неодређено време.

Сагласно наведеним одредбама Закона о раду, радни однос који се заснива уговором о раду може бити установљен на неодређено и одређено време. Независно од тога да ли се радни однос заснива на неодређено или одређено време, радни однос се може засновати и за рад са непуним радним временом. Одредбама Закона о раду прописано је и то да запослени који ради са непуним радним временом има право на зараду, друга примања и друга права из радног односа, сразмерно времену проведеном на раду, осим ако за поједина права законом, општим актом и уговором о раду није друкчије одређено. Из наведеног произлази да се права која подразумевају одређена новчана давања (нпр. зарада, плаћени одмори и друга примања по основу радног односа) стичу сразмерно трајању рада, а да је послодавац дужан да на једнак начин правно посматра запосленог с непуним радним временом, како у погледу индивидуалних права, тако и у погледу колективних и права из социјалног осигурања.

Полазећи од тога да је лице у сталном радном односу заправо лице које је закључило уговор о раду на неодређено време, са пуним радним временом, тј. да трајање уговора није унапред предвиђено, али да лице има уговор којим се запослени ангажује да ради пуно радно време утврђено законом, Уставни суд сматра да се заснивањем оваквог радног односа остварује у пуном обиму уставно право на рад, зајемчено одредбама члана 60. Устава. Међутим, поред рада на неодређено време са пуним радним временом, а имајући у виду трајање радног времена, радни однос на неодређено време може да се заснује и за рад са непуним радним временом. Како одредбе Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама прописују да се предметно овлашћење издаје правном лицу које у сталном радном односу има најмање три запослена лица са неопходном лиценцом, Уставни суд налази да запослена лица не могу да заснују радни однос на одређено време, тј. да закључују с послодавцем уговор о раду на одређено време, што се никако не односи на то да ли ће запослени засновати радни однос на неодређено време и радити пуно или непуну радно време.

На основу свега наведеног, Уставни суд је утврдио да је доносилац оспореног акта прекорачио своја овлашћења, јер је оспореном одредбом Правилника којом се сужава законска норма, искључио читаву категорију лица која би могла да заснују радни однос на неодређено време, али са непуним радним временом, због чега оспорена одредба није у сагласности са законом.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду спорна правна питања која су се поставила у овом предмету, о којима је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружили су поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је одлучио као у изреци, без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15).

#### IV

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

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 2. став 1. тачка 2) Правилника о организационо-техничким условима које морају испуњавати правна лица за добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања, наведеног у изреци, у делу који гласи: „са пуним радним временом,“, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Уредба о мерама за време ванредног стања  
(„Службени гласник РС“, бр. 31/20, 36/20, 38/20, 39/20, 43/20,  
47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20 и 60/20)

– одредбе члана 4в став 6, члана 4г став 6. и члана 4д став 2.  
(у време важења),

Уредба о прекршају за кршење Наредбе министра  
унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица  
на територији Републике Србије  
(„Службени гласник РС“, број 39/20)  
– одредбе члана 2. (у време важења)

и

Наредба о ограничењу и забрани кретања лица  
на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 34/20,  
39/20, 40/20, 46/20 и 50/20)

Прописаним решењима из оспорених уредби омогућено је да се поред могућности литиспенденције у смислу паралелног вођења и прекршајног и кривичног поступка у односу на исто дело, у правноснажном исходу тих поступака одступи до законске забране садржане у члану 8. Закона о прекршајима, чиме се повређује уставна забрана из члана 34. став 4. Устава, јер се одступањем од наведене забране из Закона о прекршајима потенцијално омогућује двоструко кажњавање, односно двоструко правноснажно одлучивање против истог лица у односу на исти деликт (исто кажњиво дело), односно кажњавање у погледу „исте ствари“ у једном казненом поступку, а након што је одговарајућа правноснажна одлука већ донета у другом претходно завршеном казненом поступку, што је противно забрани садржаној у члану 34. став 4. Устава. Наведени начин санкционисања био је предвиђен за непоштовање мера забране кретања становништва за време трајања ванредног стања у Републици Србији, као мере којом се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права за време ванредног стања за коју је Уставом утврђен посебан правни режим, јер су одредбом члана 202. став 4. Устава таксативно утврђена људска права у којима мере одступања, односно дерогације ни у ком случају нису дозвољене, што значи ни у време ванредног стања, међу које спадају и права из члана 34. Устава (правна сигурност у казненом праву), чији је саставни део начело *ne bis in idem*, тј. забрана двоструког кажњавања.

Из тих разлога, Уставни суд је утврдио да одредбе члана 4д став 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања и члана 2. Уредбе о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, у делу који гласи: „без обзира на забрану из члана 8. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 –УС)“, у време важења, нису биле у сагласности са Уставом. Како су идентичне забране (да ником не буде суђено или не буде кажњен двапут у истој ствари и забране одступања

у ванредним околностима из члана 15. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода) утврђене и чланом 4. Протокола 7 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, наведене одредбе оспорених уредби, у време важења, нису биле у сагласности ни са овим потврђеним међународним уговором. Имајући у виду да у поступку нормативне контроле Уставни суд није ограничен захтевима иницијатора, а да је у току овог уставносудског спора утврђено да идентично решење у Уредби о мерама за време ванредног стања садрже и одредбе члана 4в став 6. и члана 4г став 6. овог акта, које нису оспорене поднетим иницијативама, Суд је утврдио да и ове одредбе Уредбе, у истом делу, у време важења, нису биле у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

Поводом оспоравања члана 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања, којом су одређене као могуће мере одступања од људских и мањинских права зајемчених Уставом, за време трајања ванредног стања, а у циљу сузбијања и спречавања ширења заразне болести COVID-19 и заштите становништва од те болести – привремена ограничења и забране кретања лицима на јавним местима и мера обавезног боравка појединих лица или група лица која су заражена или се сумња да су заражена заразном болести COVID-19, на адреси свог пребивалишта, односно боравишта, са обавезом јављања надлежној здравственој установи, до отклањања сумње, односно до добијања резултата тестирања на присуство вируса SARS-CoV-2, као и оспоравања Наредбе о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије од 18. марта 2020. године, коју је, на основу одредаба ове уредбе и Закона о државној управи, донео министар унутрашњих послова, уз сагласност министра здравља, а којом су биле конкретизоване мере забране кретања лица на територији Републике Србије из члана 2. Уредбе и која је била на снази до 9. априла 2020. године, када је престала да важи, а питања која су њоме била уређена постала саставни део Уредбе о мерама за време ванредног стања, Уставни суд налази да мере предвиђене чланом 2. оспорене Уредбе, донете након проглашења ванредног стања, јесу мере које је било неопходно спровести због заштите Уставом зајемченог права на живот и заштиту здравља становништва у Републици Србији, у ситуацији постојања претње неконтролисаног ширења епидемије заразне болести COVID-19 и наступања штетних последица несагледивих размера, како по живот и здравље људи, тако и по здравствени систем Републике Србије, да су ове мере биле временски ограничене на трајање ванредног стања у Републици Србији, те да су у току трајања биле преиспитиване више пута (Уредба је мењана и допуњавана 11 пута у току свог важења), како би све мере одговарале обиму у којем је била неопходна њихова примена услед промена епидемиолошке ситуације у којој се држава у датом моменту налазила, а да оспорена Наредба министра унутрашњих послова представља одговарајући спроведбени акт којим је реализована и конкретизована Уредба Владе из које је непосредно та наредба и проистекла, те да стога овај акт

и не представља одлуку у супстанцијалном смислу, већ само изведен акт из Уредбе Владе којом су утврђене мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права за време ванредног стања.

У погледу оспоравања појединих мера забране кретања прописаних за време ванредног стања у Републици Србији, најпре Наредбом министра унутрашњих послова, уз сагласност министра здравља, до 9. априла 2020. године, а након тога одредбама члана 1а и члана 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања, Уставни суд указује да поред мера ограничења људских права утврђених Уставом, постоји и правни режим дерогације људских права, тј. одступања од људских права. Овај посебан правни режим, који подразумева суспендовање појединих људских права, установљава се у ванредним приликама и њега одликује привремени карактер. Правна претпоставка за прописивање мера одступања од људских и мањинских права јесте донета одлука о проглашењу ванредног стања, јер су по проглашењу ванредног стања дозвољена одступања од људских и мањинских права зајемчених Уставом, у обиму у којем је то неопходно (члан 202. став 1. Устава). Ове мере не смеју да доведу до разликовања на основу расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности или друштвеног порекла, привременог су карактера и престају да важе престанком ванредног стања (члан 202. ст. 2. и 3. Устава). Све мере забране кретања у току трајања ванредног стања су у конкретном случају преиспитиване у зависности од степена угрожености становништва од заразне болести, тако да су исте ублажаване како је епидемиолошка слика у држави била боља, односно како су опадали бројеви заражених лица, лица са тешком клиничком сликом и преминулих од ове болести. Уставни суд сматра да прописане мере забране кретања одређених категорија лица не представљају лишење слободе нити према сврси, нити према садржини. Сврха тих мера није била да се лица на које се мере односе лише слободе у одређеном временском периоду, већ да се у конкретним околностима, посебно угрожена лица, као што су то људи старијег животног доба, додатно и ефикасно заштите од могућности обољевања од опасне заразне болести. Из садржине прописаних мера забране кретања одређене категорије лица не произлази да се ради о лишењу слободе. Садржина тих мера се своди на стварање неопходних услова за делотворну заштиту од опасне заразне болести у конкретним околностима, оних грађана који су због своје старости, што је у највећем броју случајева непосредно повезано и са неким хроничним болестима које су типичне за људе старијег животног доба, начелно значајно изложенији ризику од заражавања том болешћу у односу на грађане који не припадају том старосном добу. Како се прописане мере забране кретања наведених лица за време ванредног стања не могу сматрати лишењем слободе тих лица, а имајући у виду да је Уставом дозвољено прописивање мера којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права за време ванредног стања, то у конкретном случају нема повреде



члана 36. Устава којим се гарантује право на једнаку заштиту права и на правно средство, имајући у виду да подносиоци иницијатива сматрају да у случају лишења слободе имају право на правно средство против „одлуке о лишењу слободе“.

Како се оспоравају и одредбе члана 3. ст. 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања које се односе на привремено ограничење кретања тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији за време трајања ванредног стања у циљу спречавања неконтролисаног кретања лица која могу бити носиоци вируса и самовољног напуштања наведених центара, Уставни суд налази да не стоје наводи подносиоца иницијативе да су ова лица „... колективно лишена слободе, на основу дискриминаторних критеријума и без могућности да у односу на прописано ограничење остваре судску заштиту“, јер се у конкретном случају ради о прописаној мери привременог ограничења кретања наведених лица за време ванредног стања, која је сагласно члану 202. став 1. Устава дозвољена и којом се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права по проглашењу ванредног стања у обиму у којем је то било неопходно ради заштите становништва од ширења заразне болести COVID-19, а привремено ограничење кретања тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији за време трајања ванредног стања не представља лишење слободе.

У погледу забране кретања свим лицима за време Васкршњих празника и навода појединих подносилаца иницијатива да је оваквим решењем повређено њихово право на слободу вероисповести утврђено чланом 43. Устава, јер нису могли да присуствују Ускршњим верским службама и обаве чин причешћа, Уставни суд налази да се овде не ради о мери којом се déroгира слобода вероисповести, већ о мери којом се ограничава слобода кретања за време проглашеног ванредног стања, којом православним верницима није повређено Уставом зајемчено право на слободу вероисповести, већ су из оправданих разлога заштите грађана од опасне заразне болести, забрањени само неки облици испољавања вере у конкретним околностима, који би због своје садржине и већег броја људи који би били у затвореном простору, представљали ризик од заражавања и обољевања од опасне заразне болести.

Поводом навода појединих иницијатива да оспореном Наредбом није предвиђено посебно време када у току трајања забране кретања власници могу извести своје кућне љубимце у шетњу, чиме се, према мишљењу подносилаца, директно угрожава добробит и здравље животиња, Уставни суд указује да је изменама и допунама оспорене Наредбе било дозвољено извођење кућних љубимаца сваког дана у одређеном временском периоду, тако да је на тај начин уклоњен и основ оспоравања ових подносилаца иницијатива. Наиме, није спорно да је немогућност извођења у шетњу током одређеног временског периода оне врсте кућних љубимаца који се

редовно изводе, а то су пре свега пси, нужно била скопчана са извесним степеном непријатности коју су доживљавали кућни љубимци у погледу својих устаљених физиолошких потреба, али тај степен непријатности се не може поистоветити са мучењем и злостављањем кућних љубимаца, те се стога у овом случају не може радити ни о угрожавању добробити и здравља животиња.

Поводом навода једног од иницијатора да му је прописаном мером забране кретања за време ванредног стања било онемогућено обављање адвокатске делатности, Уставни суд истиче да је одредбом тачке 3. став 1. подтачка 3) оспорене Наредбе било предвиђено да се прописане мере забране кретања за време ванредног стања не односе на лица којима Министарство унутрашњих послова изда дозволу кретања, чиме је била дата могућност да, по прибављању овакве дозволе, велики број послодаваца и предузетника настави да обавља своју делатност.

Будући да је Уставни суд оценио да наводи иницијатора о неуставности и незаконитости одредаба чл. 1а, 2. и 3. оспорене Уредбе и Наредбу нису основани, те да нису у смислу члана 64. Закона о Уставном суду испуњене процесне претпоставке за даље вођење поступка у овом делу, то је, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, у односу на наведене одредбе Уредбе и Наредбу обуставио поступак.

Како је коначно одлучио о поднетим иницијативама, захтеве за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу одредаба оспорених аката Суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 4в став 6, члана 4г став 6. и члана 4д став 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања („Службени гласник РС“, бр. 31/20, 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20 и 60/20) и члана 2. Уредбе о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, број 39/20), у делу који гласи: „без обзира на забрану из члана 8. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – УС)“, нису у време важења биле у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

2. Обуставља се поступак за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1а, 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања из тачке 1.

3. Обуставља се поступак за утврђивање неуставности Наредбе о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 34/20, 39/20, 40/20, 46/20 и 50/20).

4. Одбацују се захтеви за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорених одредаба аката из тач. 1. до 3.

## Образложење

## I

Уставном суду је поднето више иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости аката наведених у изреци. У погледу оспоравања одредаба члана 2. и члана 3. став 1. Уредбе о мерама за време ванредног стања, подносиоци иницијатива истичу да је за време ванредног стања, а у случају да Народна скупштина не може да се састане, Уставом утврђено овлашћење да Влада, уз супотпис председника Републике, прописује мере којима се одступа од људских и мањинских права (члан 200. став 6. Устава), па стога то не може ниједним актом Владе, као ни актом председника Републике бити делегирано на министарства као део државне управе. Подносиоци иницијатива указују да наведено овлашћење представља изузетак од правила да мере одступања од људских и мањинских права у ратном и ванредном стању прописује Народна скупштина (члан 200. став 5. Устава), већином гласова свих народних посланика (члан 105. став 2. тачка 3. Устава), па се као таква мора уско тумачити. Сагласно наведеном, подносиоци иницијатива сматрају да оспореним одредбама члана 2. и члана 3. став 1. Уредбе Влада није сагласно Уставу прописала конкретне мере одступања од људских и мањинских права зајемчених Уставом у обиму у којем је то неопходно, већ је овим одредбама овластила један орган државне управе (Министарство унутрашњих послова) да, уз сагласност другог органа државне управе (Министарства здравља), то сâм учини својом одлуком (наредбом) у погледу права на слободу и безбедност личности и слободу кретања, зајемчених чланом 27. став 1. и чланом 39. ст. 1. и 2. Устава. Како је на основу овлашћења из члана 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања, министар унутрашњих послова, уз сагласност министра здравља, 18. марта 2020. године донео Наредбу о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, то подносиоци иницијатива оспоравају и овај акт у целини, сматрајући да, сагласно члану 200. став 6. Устава, за време ванредног стања, уколико Народна скупштина не може да се састане, једино Влада, уз супотпис председника Републике, може прописивати мере којима се одступа од људских и мањинских права.

Поводом оспоравања члана 2. Уредбе о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије и члана 4д став 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања, подносиоци иницијатива истичу да се овим идентичним правним решењима дозвољава одступање од забране из члана 8. став 3. Закона о прекршајима, односно вођење прекршајног поступка и кажњавање за прописане прекршаје из члана 1. Уредбе о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, односно чл. 1а и 1б Уредбе о мерама за време ванредног стања, лица која су у кривичном поступку правноснажно оглашена кривим за кривично дело из члана 248. Кривичног законика, чија законска обележја, нарочито у погледу радње извршења, у потпуности обухватају и

обележја наведених прекршаја. Како је чланом 202. став 4. Устава утврђено да мере одступања од људских и мањинских права зајемчених Уставом, по проглашењу ванредног или ратног стања, ни у ком случају нису дозвољене у погледу, између осталог, и права зајемченог чланом 34. Устава (правна сигурност у казненом праву), чији састани део јесте и уставноправни принцип *ne bis in idem*, то подносиоци иницијатива сматрају да су предвиђеним решењима из обе оспорене уредбе, супротно одредби члана 200. став 4. Устава, прописане мере одступања од Уставом утврђене забране гоњења и кажњавања лица за било које кажњиво дело за које је правноснажном пресудом ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или поступак правноснажно обустављен. Из истих разлога, подносиоци иницијатива сматрају да оспорена решења из уредби нису у сагласности ни са чланом 4. Протокола 7 уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода, јер се овај члан, којим је гарантовано право да се не буде суђен или кажњен двапут у истој ствари, не може ставити ван снаге на основу члана 15. наведене Конвенције, тј. у доба рата или друге јавне опасности која прети опстанку нације. Полазећи од наведеног, подносиоци иницијатива сматрају да оспорене одредбе наведених уредби нису у сагласности ни са одредбом члана 16. став 2. Устава, којом је утврђено да су потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и да се непосредно примењују.

У погледу мере о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије за време ванредног стања, која је најпре била прописана наредбом министра унутрашњих послова (уз сагласност министра здравља), а након 4. априла 2020. године уредбом Владе, уз супотпис председника Републике, поједини подносиоци иницијатива оспоравају наведену меру која се односила на лица са навршених 65 и више година живота, сматрајући да се предвиђеним решењем (забраном целодневног кретања, осим једном недељно у ограниченом временском периоду ради куповине намирница) врши дискриминација лица по старосној доби у погледу забране кретања, без медицинског оправдања, што је у супротности са начелом забране дискриминације из члана 21. Устава. Поједини подносиоци иницијатива сматрају да оваква мера забране кретања у ствари представља лишење слободе наведене категорије лица, чиме се крше одредбе чл. 27. и 29. Устава, као и члана 36. Устава, имајући у виду да им није било омогућено да поднесу било које правно средство надлежном суду против мере којом се déroгира њихово право слободе кретања. У једној од поднетих иницијатива којом се оспорава забрана кретања лицима старијим од 65 и више година живота, наводи се да је тиме „адвокатима старијим од 65 година онемогућено да обављају регистровану делатност, јер им је забрањено целодневно кретање, осим петком од 04-07 часова, када им је допуштено да иду у пазар“.

Једном од иницијатива оспоравају се одредбе члана 3. ст. 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања, јер подносилац иницијативе сматра да су предвиђеним решењима из оспорених одредаба Уредбе избеглице, тражиоци азила и мигранти који бораве у прихватним центрима и центрима

за азил незаконито, арбитрерно и колективно лишени слободе, што је супротно одредбама чл. 20. и 27. и члана 29. став 2. Устава, и то на основу дискриминаторних критеријума (супротно члану 21. и члану 202. став 2. Устава) и без могућности да у односу на прописано ограничење остваре судску заштиту, сагласно члану 22. Устава.

У погледу забране кретања свим лицима за време Ускршњих празника (од 17. априла од 17 часова до 21. априла до 05 часова), поједини подносиоци иницијатива сматрају да је оваквим решењем повређено њихово право на слободу вероисповести утврђено чланом 43. Устава, имајући у виду да нису могли да присуствују Ускршњим верским службама и обаве чин причешћа, као и да су на тај начин православни верници дискриминисани по основу вероисповести, што је супротно члану 21. Устава.

Уставном суду поднето је и шест идентичних иницијатива у којима се указује да Наредбом министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије није предвиђено посебно време када у току трајања забране кретања власници могу извести своје кућне љубимце у шетњу, чиме се директно угрожава добробит и здравље животиња.

У одговору Министарства унутрашњих послова, поводом оспоравања Наредбе коју је донео министар унутрашњих послова уз сагласност министра здравља, истиче се да је одредбама чл. 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања Влада, уз супотпис председника Републике, прописала конкретне мере као што су ограничење или забрана кретања, затварање свих прилаза отвореном простору или објекту и онемогућавање напуштања тог простора или објекта без посебног одобрења, као и обавезан боравак одређеним лицима или групама лица на одређеном простору и одређеним објектима, а да је активирање ових мера препуштено надлежним министарствима, у складу са епидемиолошком ситуацијом и препорукама надлежних државних органа и тела. Стога, доносилац оспореног акта сматра да се у конкретном случају не ради о делегирању надлежности Владе на органе државне управе, јер је Влада уредила према Уставу мере одступања од зајемчених људских права установљавајући и мере и њихов легитимни циљ и круг субјеката на којима се оне имају применити према критеријумима који су пре свега везани за ефикасно спречавање ширења заразне болести, док се активирање тих мера, њихова оперативна примена на терену у датим оквирима само препушта надлежним органима који и иначе извршавају законе и друге прописе у тим областима. С тим у вези, доносилац оспореног акта истиче да се посебно треба осврнути на угао посматрања иницијатора који сагледавају ситуацију искључиво са формалног становишта, не увиђајући заправо да се фактички радило о ситуацији где се држава суочила са ширењем заразне болести о којој и сада не постоји у довољној мери потребан број података, информација и научно и здравствено потврђених и потпуно релевантних чињеница, чак ни у најразвијенијим земљама света, па чак да и те земље имају различите приступе и методе у борби против ове непознате болести.

У одговору се даље наводи да, како су предузимане мере, у истом реалном времену прикупљани су и релевантни подаци од значаја за сузбијање болести на основу насталих искустава наших здравствених организација и служби, на основу међународне сарадње и помоћи, што је подразумевало и прецизније сагледавање посебно угрожених категорија становништва, хроничних болести које посредно доводе до нежељених исхода болести и др. Полазећи од наведеног, доносилац оспореног акта истиче да је Наредба имала за циљ и да у примени најефикаснијег поступка овакве категорије становништва буду прецизније одређене, и то у оквирима мера које су дате Уредбом на основу које је оспорена Наредба и донета, а све у оквиру разумног циља да се што ефикасније заштите животи грађана.

Донсилац оспорене Наредбе даље истиче да како се фактички епидемиолошка ситуација стабилизовала, постала предвидљивија, она је сама по себи омогућила да се мере дају у оквиру који је у каснијим фазама мање био подложен изменама, па су све потребне конкретизације за поступање дате Наредбом инкорпориране у Уредбу, јер је опредељење Владе било да, поштујући примарни положај Народне скупштине у одлучивању по овом питању, чак и конкретизација поступања из Наредбе министра унутрашњих послова, донете на основу Уредбе о мерама за време ванредног стања, буде инкорпорирана у ту исту Уредбу, да би се пружила могућност да и то буде потврђено од стране Народне скупштине, што у потпуности поштује положај Народне скупштине у датој ситуацији. Поред наведеног, у одговору се истиче да је свака мера донета од стране министра унутрашњих послова, донета уз претходну сагласност Владе, а не самостално, јер су предлози адекватних аката били сваки пут предмет разматрања на седницама Владе, а сами акти доношени тек након добијене сагласности. Стога, доносилац оспорене Наредбе сматра да, будући да је основ за примену мера од стране министра садржан у Уредби, Влада је заједно са председником Републике задржала апсолутно право контроле употребе датог овлашћења и у сваком моменту право одлучивања о примени мере могла је одузети уколико би оно било коришћено супротно ставу и одлукама свих релевантних државних институција и тела. На крају, доносилац оспорене Наредбе указује да је у овом конкретном случају потребно узети у обзир системски правни оквир Републике Србије који уређује заштиту становништва од заразних болести, имајући у виду да Закон о заштити становништва од заразних болести, у чл. 52. и 53. прописује да министар здравља под одређеним условима може наредити: забрану кретања становништва, односно ограничења кретања становништва у подручју захваћеном одређеном заразном болешћу, односно епидемијом те заразне болести, као и да забрани или ограничи путовања. У одговору се закључује да је исто учињено и оспореном Наредбом – у истом циљу и на исти начин, само је овлашћење за такву меру припало министру унутрашњих послова, али уз претходно добијену сагласност министра здравља.

У погледу већег броја иницијатива којима се Наредба оспорава у погледу заштите добробити животиња, у одговору се најпре истиче да добробит

животиња није препозната као уставна категорија, већ је заштићена законом и потврђеним међународним уговором. Изменама и допунама оспорене Наредбе установљено је право власника кућних љубимаца да у време прописане забране кретања, могу изводити своје кућне љубимце напоље у одређеном временском интервалу, чији боравак је био просторно и временски ограничен. На тај начин је министарство унутрашњих послова, као и Влада и све надлежне институције, водило рачуна о добробити животиња које се држе као кућни љубимци, те су ограничења у том погледу сведена на минимум (како се епидемиолошка ситуација поправљала) који је оцењен као неопходан за постизање сврхе увођења ограничења кретања и смањења социјалних контаката. У прилог наведеном, истиче се да је приликом допуна Уредбе о мерама за време ванредног стања („Службени гласник РС“, број 53/20), када су мере ограничења кретања прешле у наведени акт и Наредба стављена ван снаге, изузетак од забране кретања за власнике кућних љубимаца задржан и наставио је да егзистира у том правном акту до његовог стављања ван снаге укидањем ванредног стања.

Поводом навода једног од подносилаца иницијатива да је оспореном Наредбом било онемогућено „адвокатима старијим од 65 година да обављају своју регистровану делатност због прописане целодневне забране кретања“, у одговору се наводи да је оспореном Наредбом било прописано да се забрана кретања не односи, између осталих, на лица којима Министарство унутрашњих послова изда дозволу кретања, јер је у периоду ванредног стања и у време важења прописаних ограничења и забрана кретања, велики број послодаваца и предузетника наставио да обавља своју делатност у пуном или смањеном обиму.

У одговору Владе, поводом оспоравања одредаба чл. 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања, Влада је изнела идентичну аргументацију као што је то учињено и у одговору Министарства унутрашњих послова поводом овлашћења за доношење оспорене Наредбе.

Поводом оспоравања члана 1а Уредбе у погледу забране кретања за време Ускршњих празника у Републици Србији, у одговору се наводи да се одредбе члана 43. ст. 2. и 3. Устава, на чију повреду се позивају подносиоци иницијатива, не могу применити у овом случају, будући да Устав прописује посебан режим ограничења људских права и слобода у условима проглашеног ванредног стања. Одредбом члана 1а Уредбе није ограничена слобода вероисповести из члана 43. Устава, нити је то био циљ и сврха њеног доношења, јер је уведено ограничење односило на слободу кретања и окупљања, у циљу заштите живота и здравља становништва Републике Србија, док грађанима није оспорено да слободно испољавају своју веру и убеђење вероисповедања, само у овом случају, без могућности једног њеног вида испољавања – окупљања у циљу присуствовања верским обредима или другим врстама заједничког обележавања ускршњих празника. У погледу оспоравања пропорционалности предвиђених мера, у одговору се истиче да се приликом доношења одлука о мерама које је доносила у циљу сузбијања и спречавања ширења заразне болести COVID-19, Влада искључиво

руководила званичним ставовима Кризног штаба за сузбијање ове заразне болести и надлежних државних органа.

У погледу оспоравања одредба члана 3. ст. 2. и 3. Уредбе, у одговору се наводи да је у тренутку док се одлучивало о статусу тражилаца азила и миграната који су били смештени у центрима за азил, односно другим објектима одређеним за смештај странаца у Републици Србији било проглашено ванредно стање и донета Одлука о затварању граничних прелаза, те је стога циљ оспорене Уредбе и био да се спречи њихово неконтролисано кретање, а све у намери да се спречи ширење заразне болести COVID-19 и иста, у складу са Законом о заштити становништва од заразних болести, сузбије адекватним мерама. Услед уведеног ванредног стања и мера за сузбијање пандемије ове болести, није било могуће применити Правилник о кућном реду у центру за азил и другом објекту за смештај тражилаца азила („Службени гласник РС“, број 96/18), јер су истим предвиђена и кретања ове категорије лица ван центара за азил и других објеката одређених за смештај тражилаца азила, као и посете тим лицима, па би се одржавањем социјалних контаката ових лица ван центара за азил, а које би у том случају свакако требало пратити, заразна болест потенцијално највероватније ширила, а не би се сузбијала. Влада сматра да, имајући у виду да је одредбама члана 3. Уредбе прописано привремено ограничење кретања тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији и успостављање појачаног надзора и обезбеђења тих објеката, као и да ће овим лицима изузетно и у оправданим случајевима (одлазак код лекара и сл.) бити омогућено напуштање центра уз посебно одобрење Комесаријата за избеглице и миграције Републике Србије, наведена лица нису лишена слободе, већ им је, како и сама Уредба у члану 3. предвиђа, привремено ограничено кретање. Наиме, лицима лишеним слободе не би било омогућено да напусте притворске јединице, као што је то било омогућено тражиоцима азила, односно мигрантима и избеглицама смештеним у центрима за азил и прихватним центрима у нашој земљи. У одговору се закључује да како ова лица нису лишена слободе, као и да им није изречена казна која обухвата лишење слободе, то оспореним одредбама члана 3. Уредбе нису повређени члан 27, као ни члан 29. став 2. Устава. У погледу навода подносиоца иницијативе о постојању дискриминације ове категорије лица, у одговору се истиче да је претежнији интерес у конкретном случају интерес заштите целокупног становништва на територији Републике Србије од заразне болести COVID-19, укључујући и заштиту ове категорије лица (тражилаца азила, односно избеглица и миграната), у односу на интерес њихове потпуне слободе и кретања ван тих објеката, па стога ова лица нису дискриминисана у односу на остале категорије становништва Републике Србије. Напомиње се да се њихова слобода кретања и у редовном стању остварује у складу са прописима којима се регулише област азила, односно у складу са установљеним правилима.

Поводом оспоравања одредбе члана 4д став 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања и Уредбе о прекршају за кршење Наредбе министра



унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, у одговору се наводи да је неспорно да кршење забране кретања из чл. 1а и 1б Уредбе о мерама за време ванредног стања и Наредбе министра унутрашњих послова, садржи обележја кривичног дела Непоступање по здравственим прописима за време епидемије из члана 248. Кривичног законика. Међутим, имајући у виду здравствену ситуацију у Републици Србији у време ванредног стања проглашеног ради сузбијања и заштите становништва од заразне болести COVID-19, Влада је у складу са својим уставним овлашћенима (члан 200. став 6. Устава и члан 35. став 2. Закона о прекршајима), уз супотпис председника Републике, донела уредбе којима утврђени прекршаји за кршење прописаних забрана кретања, који су имали обележја кривичног дела из члана 248. Кривичног законика. У одговору се даље истиче да је на тај начин, а из разлога спречавања ширења заразне болести, омогућено да се за исто забрањено понашање може водити и прекршајни и кривични поступак, што је учињено из разлога што је прекршајни поступак држи и ефикаснији од кривичног поступка, па се тиме постиже веће поштовање забране кретања, а такође се поступак завршава у краћем временском трајању чиме се смањује ризик од заражавања за окривљење, носиоце правосудних функција и службених лица. Овакво решење, да се за исто дело могу истовремено водити два казнена поступка (кривични и прекршајни), није супротно постојећим законским решењима, а нарочито члану 63. став 3. Кривичног законика који прописује да се затвор или новчана казна коју је осуђени издржао, односно платио за прекршај урачунава у казну изречену за кривично дело чија обележја обухватају и обележја прекршаја. Оно што је чланом 34. став 3. Устава забрањено, према наводима доносиоца оспорених аката, јесте да једно лице може бити два или више пута осуђено за исто дело, а оспорене одредбе не садрже одступања од такве забране, јер је оспореним одредбама прописано да се за прекршај из уредбе може покренути и довршити прекршајни поступак и у случају да је против учиниоца покренут или је у току кривични поступак, али ни у ком случају не даје могућност, нити је то прописано да се против окривљеног води прекршајни поступак ако је правноснажно осуђен за кривично дело које обухвата обележје тог прекршаја. Поред наведеног, наводи се да је предвиђено решење повољније по учиниоца, будући да је казна за прекршај нижа од казне за кривично дело из члана 248. Кривичног законика.

## II

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Због пандемије заразне болести COVID-19, председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе су, на основу члана 200. став 5. Устава, донели Одлуку о проглашењу ванредног стања („Службени гласник РС“, број 29/20). Ванредно стање на територији Републике Србије је проглашено 15. марта 2020. године и трајало је до 6. маја 2020. године, када је Народна скупштина донела Одлуку о укидању ванредног стања („Службени гласник РС“, број 65/20).

Дан након проглашења ванредног стања, тј. 16. марта 2020. године, Влада је уз супотпис председника Републике донела оспорену Уредбу о мерама за време ванредног стања („Службени гласник РС“, број 31/20), којом су прописане мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права. Због потребе константног преиспитивања мера прописаних оспореном Уредбом за време трајања ванредног стања, наведени акт је мењан и допуњаван 12 пута, уредбама које су објављене у „Службеном гласнику Републике Србије“, бр. 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20 и 60/20, и то у правцу постепеног ублажавања прописаних мера којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права, како се мењала ситуација у држави у погледу сузбијања штетних последица због пандемије заразне болести COVID-19.

Народна скупштина је потврдила оспорену Уредбу, на основу Закона о потврђивању уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања („Службени гласник РС“, број 62/20), који је ступио на снагу 29. априла 2020. године. Након тога, Народна скупштина је, на седници одржаној 6. маја 2020. године донела Закон о важењу уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања и које је Народна скупштина потврдила („Службени гласник РС“, број 65/20), којим су, између осталог, таксативно наведене уредбе донете за време ванредног стања које су престале да важе његовим окончањем. Тако је, на основу члана 2. став 1. тачка 1) овог закона, 6. маја 2020. године престала да важи Уредба о мерама за време ванредног стања.

Оспореним одредбама Уредбе о мерама за време ванредног стања било је прописано: да се ради сузбијања и спречавања ширења заразне болести COVID-19 и заштите становништва од те болести, за време ванредног стања забрањује кретање на јавним местима, односно ван станова, просторија и објеката за становање у стамбеним зградама и изван домаћинства (окућница) – 1) лицима са навршених 70 година – у насељеним местима до 5000 становника, изузев петком од 04 до 07 часова, ради куповине намирница, као и сваког дана у периоду од 18 часова до 01 час наредног дана, у трајању од 60 минута, у пречнику до 600 m удаљености од места пребивалишта, односно боравишта, 2) лицима са навршених 65 година – у насељеним местима преко 5000 становника, изузев петком од 04 до 07 часова, ради куповине намирница, као и сваког дана у периоду од 18 часова до 01 час наредног дана, у трајању од 60 минута, у пречнику до 600 m удаљености од места пребивалишта, односно боравишта и 3) лицима која нису навршила 65 година – од 18 до 05 часова радним данима, као и од петка од 18 часова до понедељка до 05 часова, да се изузетно од става 1. тачка 3) овог члана, за време ускршњих празника, лицима која нису навршила 65 година забрањује кретање од петка 17. априла од 17 часова до уторка 21. априла у 05 часова, као и за време првомајских празника, од четвртка 30. априла од 18 часова до понедељка 4. маја до 05 часова, с тим што је у том периоду, поред времена из става 4. овог члана, извођење кућних љубимаца дозвољено и у понедељак 20. априла и петак 1. маја од 08 до 10 часова, осим ако Влада посебном

одлуком, у складу са епидемиолошком ситуацијом на дан 30 априла 2020. године, не одлучи друкчије, да се забрана из ст. 1. и 2. овог члана не односи на – 1) здравствене раднике – са лиценцом, 2) припаднике Министарства унутрашњих послова, Министарства одбране, Војске Србије и служби безбедности, који су на задатку, 3) лица којима Министарство унутрашњих послова изда дозволу за кретање, 4) чланове посаде теретних моторних возила, теретних бродова, возопратно особље железничких возила, посаде и кабинско особље ваздухоплова, којима се обавља међународни превоз у друмском, железничком, водном и ваздушном саобраћају, 5) лица којима је неодложно потребна здравствена помоћ и највише два лица у пратњи тог лица; да је ради извођења кућних љубимаца, кретање, изузетно, у време забране, дозвољено лицима која нису навршила 65 година, у периоду од 23 часа до 01 час наредног дана, као и суботом и недељом од 08 до 10 часова, у трајању од 20 минута, највише до 200 m удаљености од места пребивалишта, односно боравишта, да се у време када је, у складу са ст. 1, 2. и 4. овог члана, излазак лица дозвољен, забрањује да се више од два лица заједно крећу или задржавају на јавном месту на отвореном простору, да се забрана из става 5. овог члана не односи на малолетну децу и њихове родитеље, односно старатеље и хранитеље, да се забрана кретања на јавним местима утврђена у овом члану не примењује на грађевинске раднике ангажоване на прописно пријављеним градилиштима нискоградње и високоградње, да је кретање у време забране дозвољено особама са развојним сметњама и аутизмом, искључиво у пратњи једне одрасле особе (једног родитеља или старатеља) највише до 200 m удаљености од места пребивалишта, односно боравишта, да се слепа, слабовида, gluva или наглува лица, као и лица која се услед постојања сличних оштећења не могу кретати самостално, могу кретати у пратњи једног пратиоца, у време када је у складу са одредбама овог члана излазак лица дозвољен, да се забрана из става 1. тач. 1) и 2) овог члана не односи на лица која су изабрана, постављена или запослена у државном органу, органу аутономне покрајине или органу јединице локалне самоуправе ако је њихово присуство потребно за рад надлежних државних органа, органа аутономне покрајине или органа јединице локалне самоуправе и ако су примењене све превентивне мере које се односе на спречавање ширења заразне болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 (држање социјалне дистанце, дезинфекција и употреба заштитних средстава тј. маске и рукавица), да ће на захтев надлежног државног органа, органа аутономне покрајине или органа јединице локалне самоуправе Министарство унутрашњих послова тим лицима издати посебну дозволу за кретање, да се у зависности од епидемиолошке ситуације, забране, односно ограничења кретања прописана овим чланом, могу одлуком Владе ублажити и пре престанка ванредног стања (члан 1а); да Министарство унутрашњих послова, у сагласности са Министарством здравља, може привремено да ограничи или забрани кретање лицима на јавним местима, као и да нареди појединим лицима или групама лица која су заражена или се сумња да су заражена заразном болести COVID-19 да

бораве на адреси свог пребивалишта, односно боравишта, са обавезом јављања надлежној здравственој установи, до отклањања сумње, односно до добијања резултата тестирања на присуство вируса SARS-CoV-2 (члан 2.); да Министарство унутрашњих послова може да нареди да се изврши затварање свих прилаза отвореном простору или објекту и онемогући напуштање тог простора или објекта без посебног одобрења, као и да нареди обавезан боравак одређеним лицима или групама лица на одређеном простору и одређеним објектима (прихватни центри за мигранте и сл.), да се у циљу спречавања неконтролисаног кретања лица која могу бити носиоци вируса и самовољног напуштања центара за азил и прихватних центара, привремено ограничава кретање тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији и успоставља појачан надзор и обезбеђење тих објеката, да ће тражиоцима азила и ирегуларним мигрантима, изузетно и у оправданим случајевима (одлазак код лекара или из других оправданих разлога), бити омогућено напуштање центара за азил и прихватних центара уз посебно одобрење Комесаријата за избеглице и миграције Републике Србије, које ће бити временски ограничено, у складу са разлогом због кога се издаје (члан 3.); да ће се новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара казнити за прекршај лице које прекрши забрану из чл. 1а и 1б ове уредбе, да се за прекршај из става 1. овог члана може покренути и довршити прекршајни поступак, и у случају да је против учиниоца покренут или је у току кривични поступак за кривично дело које обухвата обележја тог прекршаја, без обзира на забрану из члана 8. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – УС) (члан 4д).

Други оспорени акт, Наредбу о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, број 34/20) донео је министар унутрашњих послова, уз сагласност министра здравља, 18. марта 2020. године. Овај акт је мењан и допуњаван четири пута, наредбама које су објављене у „Службеном гласнику Републике Србије“, бр. 39/20, 40/20, 46/20 и 50/20, а престао је да важи 9. априла 2020. године на основу члана 6. Одлуке о допунама Уредбе о мерама за време ванредног стања („Службени гласник РС“, број 53/20), када су питања која су била уређена оспореном Наредбом постала саставни део Уредбе о мерама за време ванредног стања, и то додавањем новог члана 1а Уредбе. Последњим важећим текстом оспорене Наредбе било је прописано: да се ради сузбијања и спречавања ширења заразне болести COVID-19 и заштите становништва од те болести, забрањује кретање на јавним местима, односно ван станова, просторија и објеката за становање у стамбеним зградама и изван домаћинства (окућница), и то – 1) лицима са навршених 65 и више година живота – у насељеним местима преко 5000 становника, 2) лицима са навршених 70 и више година живота – у насељеним местима до 5000 становника, а да се забрана из става 1. ове тачке не односи се на период суботом, од 04 до 07 часова (тачка 1.); да се забрањује свим лицима излазак ван станова, просторија и објеката за становање у стамбеним зградама и изван домаћинства (окућница), у времену од 17 до

05 часова радним данима, као и од 13 часова суботом до 05 часова понедељком, да је изузетно од става 1. ове тачке, дозвољено извођење кућних љубимаца у периоду од 23 часа до 01 час наредног дана, као и недељом у периоду од 08 до 10 часова, у трајању од 20 минута, највише до 200 m удаљености од места пребивалишта, односно боравишта, почев од 4. априла 2020. године, да се у време када је у складу са ст. 1. и 2. ове тачке излазак лица дозвољен, забрањује да се више од два лица заједно крећу или задржавају на јавном месту на отвореном простору, да се забрана из става 3. ове тачке не односи се на родитеље са малолетном децом (тачка 2.); да се забрањује кретање у свим парковима и јавним површинама намењеним за рекреацију и спорт, почев од 21. марта 2020. године, од 20 часова (тачка 2а); да се забрана из тач. 1. и 2. ове наредбе не односи на – 1) здравствене раднике – са лиценцом, 2) припаднике Министарства унутрашњих послова, Министарства одбране, служби безбедности и Војске Србије, који су на задатку, те 3) лица којима Министарство унутрашњих послова изда дозволу за кретање (тачка 3.); да се приликом одржавања сахрана забрањује присуство више од десет лица, уз обавезно поштовање међусобне удаљености присутних од 2 метра (тачка 3а); да се забрана из тач. 1. и 2. ове наредбе не односи ни на физичка лица којима је неодложно потребна здравствена помоћ и највише два лица у пратњи тог лица (тачка 4.); да се забрана из тач. 1. и 2. ове наредбе не односи на домаће и стране држављане који су чланови посаде теретних моторних возила, теретних бродова, возопратно особље железничких возила, посаде и кабинско особље ваздухоплова, којима се обавља међународни превоз у друмском, железничком, водном и ваздушном саобраћају (тачка 4а); да ће се непоштовање забране из тач. 1. и 2. ове наредбе казнити за кривично дело у складу са Кривичним закоником, а за прекршај у складу са Уредбом о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије (тачка 5.) и да ова наредба ступа на снагу даном објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије (тачка 6.).

Трећи оспорени акт, Уредбу о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, број 39/20) донела је Влада, уз супотпис председника Републике, 21. марта 2020. године. Наведена Уредба је престала да важи 9. априла 2020. године, на основу члана 6. Одлуке о допунама Уредбе о мерама за време ванредног стања („Службени гласник РС“, број 53/20), када су питања која су била уређена оспореном Уредбом постала саставни део Уредбе о мерама за време ванредног стања, и то додавањем новог члана 4д Уредбе. Овом оспореном Уредбом било је прописано: да ће се лице које прекрши забрану из тач. 1. и 2. Наредбе о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије („Службени гласник РС“, број 34/20), казнити за прекршај новчаном казном од 50.000 до 150.000 динара (члан 1.); да се за прекршај из члана 1. ове уредбе може покренути и довршити прекршајни поступак, и у случају да је против учиниоца покренут или је у току кривични поступак за кривично дело које обухвата

обележја тог прекршаја, без обзира на забрану из члана 8. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – УС) (члан 2.); да ова уредба ступа на снагу даном објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“ (члан 3.). Народна скупштина је потврдила оспорену Уредбу на основу Закона о потврђивању уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања („Службени гласник РС“, број 62/20), који је ступио на снагу 29. априла 2020. године.

Како су у току поступка пред Уставним судом сви оспорени акти престали да важе, Уставни суд је, сагласно одредби члана 168. став 5. Устава, приступио оцени уставности и законитости ових акта у време њиховог важења.

### III

Уставом Републике Србије је утврђено: 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 су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни су део правног поретка Републике Србије и да се непосредно се примењују, да потврђени међународни уговори морају бити у складу с Уставом (члан 16. 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 (члан 20. став 1.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, 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 свако има право на личну слободу и безбедност, да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (члан 27. став 1.); да нико не може бити гоњен ни кажњен за кривично дело за које је правноснажном пресудом ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или поступак правноснажно обустављен, нити судска одлука може бити измењена на штету окривљеног у поступку по ванредном правном леку, да истим забранама подлеже вођење поступка за неко друго кажњиво дело (члан 34. став 4.); да свако има право да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти и да се у њу врати, 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 је свако слободан да испољава своју веру или убеђење вероисповедања, обављањем верских обреда, похађањем верске службе или

наставе, појединачно или у заједници с другима, као и да приватно или јавно изнесе своја верска уверења, да се слобода испољавања вере или уверења може ограничити законом, само ако је то неопходно у демократском друштву, ради заштите живота и здравља људи, морала демократског друштва, слобода и права грађана зајемчених Уставом, јавне безбедности и јавног реда или ради спречавања изазивања или подстицања верске, националне или расне мржње (члан 43. ст. 3. и 4.); да је мирно окупљање грађана слободно, да се слобода окупљања може законом ограничити само ако је то неопходно ради заштите јавног здравља, морала, права других или безбедности Републике Србије (члан 54. ст. 1. и 4.); да свако има право на заштиту свог физичког и психичког здравља (члан 68. став 1.); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана, мере за случај ванредног стања (члан 97. тачка 4.); да Народна скупштина одлучује о рату и миру и проглашава ратно и ванредно стање (члан 99. став 1. тачка 5.); да већином гласова свих народних посланика Народна скупштина проглашава и укида ванредно стање и прописује мере одступања од људских и мањинских права у ратном и ванредном стању (члан 105. став 2. тач. 2. и 3.); да је државна управа самостална, везана Уставом и законом, а за свој рад одговорна је Влади (члан 136. став 1.); да када јавна опасност угрожава опстанак државе или грађана, Народна скупштина проглашава ванредно стање; да одлука о ванредном стању важи најдуже 90 дана, да по истеку овог рока, Народна скупштина одлуку о ванредном стању може продужити за још 90 дана, већином од укупног броја народних посланика; да се за време ванредног стања, Народна скупштина састаје без посебног позива и не може бити распуштена; да проглашавајући ванредно стање Народна скупштина може прописати мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права; да када Народна скупштина није у могућности да се састане, одлуку о проглашењу ванредног стања доносе заједно председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе, под истим условима као и Народна скупштина; да кад Народна скупштина није у могућности да се састане, мере којима се одступа од људских и мањинских права може прописати Влада, уредбом уз супотпис председника Републике; да мере одступања од људских и мањинских права које пропише Народна скупштина или Влада важе најдуже 90 дана, а по истеку овог рока могу се обновити под истим условима; да када одлуку о ванредном стању није донела Народна скупштина, Народна скупштина је потврђује у року од 48 сати од њеног доношења, односно чим буде у могућности да се састане, да ако Народна скупштина не потврди ову одлуку, одлука престаје да важи завршетком прве седнице Народне скупштине одржане по проглашењу ванредног стања; да кад мере којима се одступа од људских и мањинских права није прописала Народна скупштина, Влада је дужна да уредбу о мерама одступања од људских и мањинских права поднесе на потврду Народној скупштини у року од 48 сати од њеног доношења, односно чим Народна скупштина буде у могућности да се састане, да у супротном, мере одступања престају да важе 24 сата од почетка прве седнице

Народне скупштине одржане по проглашењу ванредног стања (члан 200.); да су по проглашењу ванредног или ратног стања, дозвољена одступања од људских и мањинских права зајемчених Уставом, и то само у обиму у којем је то неопходно, да мере одступања не смеју да доведу до разликовања на основу расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности или друштвеног порекла, да мере одступања од људских и мањинских права престају да важе престанком ванредног или ратног стања, да мере одступања ни у ком случају нису дозвољене у погледу права зајемчених чл. 23, 24, 25, 26, 28, 32, 34, 37, 38, 43, 45, 47, 49, 62, 63, 64. и 78. Устава (члан 202.).

Законом о ратификацији Међународног пакта о грађанским и политичким правима („Службени лист СФРЈ – Међународни споразуми“ бр. 7/71 и „Службени лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/01) је утврђено: да у случају да изузетна општа опасност угрози опстанак нације и да је то објављено службеним актом, државе чланице овог пакта могу да предузму, у оном строгом обиму у којем то стање захтева, мере које одступају од обавеза предвиђених овим пактом, под условом да те мере не буду у несагласности са осталим обавезама које им намеће међународно право и да немају за последицу дискриминацију засновану само на раси, боји, полу, језику, вери или социјалном пореклу, да претходна одредба не допушта никакво одступање од чл. 6, 7, 8 (тач. 1. и 2), 11, 15, 16. и 18. овог пакта, да државе чланице овог пакта које се користе правом одступања морају одмах да преко генералног секретара Уједињених нација, саопште осталим државама чланицама одредбе од којих су одступиле, као и разлоге овог одступања; да ће оне истим путем поново обавестити о томе када буду престале са овим одступањима (члан 4. Међународног пакта).

Законом о ратификацији Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03, 5/05 и 7/05 – исправка и „Службени гласник РС – Међународни уговори“, бр. 12/10 и 10/15) је утврђено: да у доба рата или друге јавне опасности која прети опстанку нације, свака Висока страна уговорница може да предузме мере које одступају од њених обавеза по овој Конвенцији, и то у најнужнијој мери коју изискује таква ситуација, с тим да те мере не буду у нескладу с њеним другим обавезама према међународном праву; да претходна одредба не допушта одступања од члана 2, осим у погледу смрти проузроковане законитим ратним поступцима, или члана 3, 4 (став 1) и 7; да свака Висока страна уговорница која користи своје право да одступи од одредби Конвенције обавештава у потпуности генералног секретара Савета Европе о мерама које предузима и разложима за њих, да она такође обавештава генералног секретара Савета Европе када такве мере престану да делују и када одредбе Конвенције поново почну да се примењују у потпуности (члан 15. Европске конвенције); да се никоме не сме поново судити нити се може поново казнити у кривичном поступку у надлежности исте државе за дело због кога је већ био правоснажно ослобођен или осуђен у складу са законом и кривичним поступком те државе, да одредбе претходног става не спречавају поновно отварање поступка у складу са законом и кривичним



поступком дате државе, ако постоје докази о новим или новооткривеним чињеницама, или ако је у ранијем поступку дошло до битне повреде која је могла да утиче на његов исход; да се овај се члан не може ставити ван снаге на основу члана 15 Конвенције (члан 4. Протокола 7 уз Европску конвенцију);

Чланом 248. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19) прописано је да ко за време епидемије какве опасне заразне болести не поступа по прописима, одлукама или наредбама којима се одређују мере за њено сузбијање или спречавање, казниће се новчаном казном или затвором до три године.

Одредбом члана 8. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16, 98/16 – Одлука УС, 91/19 – др. закон и 91/19) је прописано да се против учиниоца прекршаја који је у кривичном поступку правноснажно оглашен кривим за кривично дело које обухвата и обележја прекршаја не може за тај прекршај покренути поступак, а ако је покренут или је у току, не може се наставити и довршити.

#### IV

У погледу оспоравања одредаба члана 2. Уредбе о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије и члана 4д став 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања, којима је било предвиђено да се за одређене прописане прекршаје због непоштовања забране кретања, може покренути и довршити прекршајни поступак, и у случају да је против учиниоца покренут или је у току кривични поступак за кривично дело које обухвата обележја тог прекршаја, без обзира на забрану из члана 8. став 3. Закона о прекршајима, у односу на повреду уставноправног начела *ne bis in idem*, Уставни суд најпре указује да је ово начело садржано како у Уставу, тако и у Законнику о кривичном поступку. Одредбама члана 34. став 4. Устава прописано је да нико не може бити гоњен ни кажњен за кривично дело за које је правноснажном пресудом ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или поступак правноснажно обустављен, нити судска одлука може бити измењена на штету окривљеног у поступку по ванредном правном леку, а истим забранама подлеже вођење поступка за неко друго кажњиво дело, што значи да се ова норма односи и на прекршаје, али и друга казнена дела, попут привредних престапа. Начело *ne bis in idem* је утврђено у члану 4. став 1. Законика о кривичном поступку, тако што је прописано да нико не може бити гоњен за кривично дело за које је одлуком суда правноснажно ослобођен или осуђен, или за које је оптужба правноснажно одбијена или је поступак правноснажно обустављен. Такође, одредбама члана 8. став 1. Закона о прекршајима прописано је да се никоме не може поново судити, нити му поново може бити изречена прекршајна санкција, за прекршај о коме је правноснажно одлучено у складу са законом. Начело *ne bis in idem* важи апсолутно у корист окривљеног, односно њиме се потпуно онемогућава постизање одређеног суштинског ефекта ванредним правним лековима у односу на правноснажну одлуку суда, која је повољна за окривљеног, с тим

што оно истовремено не ограничава могућност побијања, те тиме постизања суштинског процесног ефекта и у односу на правноснажне судске одлуке, али само у корист окривљеног. У таквом случају ово начело има релативно дејство. У поступку поводом ванредног правног лека, правноснажна судска одлука се не може изменити на штету окривљеног (члан 6. став 2).

Према Међународном пакту о грађанским и политичким правима (члан 14. став 7.), новог суђења не може бити само ако је претходно правноснажно пресуђено мериторном (ослобађајућом или осуђујућом пресудом), док се према Законику о кривичном поступку Републике Србије, начело *ne bis in idem* односи не само на ове мериторне пресуде (којима се решава питање кривичног дела, те се када је реч о осуђујућој пресуди решава и питање кривичне санкције, односно казне, када су за то испуњени законски услови), већ и на одбијајућу пресуду (која се доноси из одређених формалних разлога), те и на одлуку о обустави кривичног поступка. То и представља разлог да се одбијајућа пресуда у нашем кривичном поступку доноси само када се ради о процесним (формалним) сметњама које су трајног карактера, што важи и за део разлога из којих се доноси решење о обустави кривичног поступка, а ако се током кривичног поступка установи постојање неких процесних (формалних) сметњи које су привременог карактера (попут, на пример, непостојања одобрења за кривично гоњење), тада се не доносе овакве судске одлуке, већ се поступак окончава на начин који омогућава његово евентуално поновно вођење, када се за то испуне потребни процесни и фактички услови. Тако се, на пример, уколико се током главног претреса установи да оптужени поседује право имунитета, у односу на које није дато одобрење надлежног органа за кривично гоњење, не доноси одбијајућа пресуда, већ се доноси решење о одбацивању оптужнице, на које се начело *ne bis in idem* не односи.

Идентичну одредбу о начелу *ne bis in idem*, као и у Међународном пакту о грађанским и политичким правима, садржи и Европска конвенција о заштити права и основних слобода (члан 4. Протокола брoј 7 од 22. новембра 1984. године), али и уз конституисање допунске могућности поновног вођења кривичног поступка у складу са законским правилима одређене државе, што значи да је према овом решењу могуће и понављање кривичног поступка на штету осуђеног (као што је то на пример, случај у Немачкој, али и у неким другим европским државама), односно уопште, доношење одлуке поводом уложеног ванредног правног лека, која би била на штету окривљеног, што у нашем кривичном поступку апсолутно није могуће, тако да у том погледу нема никаквих изузетака.

Европски суд за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП) је у неколико својих одлука заузео став према коме се члан 4. Протокола 7 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода мора схватити на начин да забрањује казнени/кривични прогон или суђење за друго дело у мери у којој оно произлази из истоветних чињеница или чињеница које су у суштини битно исте као и прво „кажњиво дело“ за које је већ донета правноснажна осуђујућа или ослобађајућа пресуда (вид. пресуду *Марестии*

*йрошйив Хрвайске*, представка број 55759/07, од 25. јула 2009. године, (§ 62.) и пресуду *Муслија йрошйив Босне и Херцејовине*, представка број 32042/11, од 14. јануара 2014. године, (§ 32. и § 33.). Овде посебно треба имати у виду да ЕСЉП стоји на становишту да је израз „кривични поступак“ у одредби члана 4. Протокола 7 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, у основи шири од значења термина кривични поступак или казни поступак у већини националних кривичнопроцесних система, што када је реч о правном систему Републике Србије, примарно значи да се под тим термином поистовећују кривични и прекршајни поступак. Суштина се, према пракси ЕСЉП, испољава у кључном питању да ли то „друго дело“ може да се сматра кажњивим делом, што се своди на примену „мерила Енгел“ (установљеног у једном случају пред ЕСЉП, и то у пресуди *Енџел и остјали йрошйив Холандије*, од 8. јуна 1976. године (представке бр. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72)), још средином 70-их година 20. века, на основу којих се утврђује да ли се ради о „оптужби за кривично/казнено дело“. Ова „мерила“ подразумевају оцену следећих питања – 1) правна квалификација дела према домаћем законодавству и 2) природа дела, односно одређеног „противправног понашања“, што подразумева два кумулативна поткритеријума: а) обим прекршене норме и сврху казне, као и б) природу и степен кривичне санкције, односно тежину казне.

Основни критеријум за ЕСЉП начелно није везан за формално одређивање одређеног деликта као „кривичног“, „казненог“ и сл, када таква термилошка оријентација већ у једном *prima facie* смислу има очигледну термилошку деликтну конотацију, или се он означава „дисциплинским“, „управноправним“, чиме се у формално-термилошком смислу избегава „деликтни карактер“ конкретне норме. То значи да независно од тога како се конкретан „деликт“ формално означава у националном законодавству, он се сматра „кривичним“, односно „казненим“, уколико из њега произлази/ може произаћи казна, односно санкција која је по врсти и тежини иста као што су то са кривичне/прекршајне санкције, односно казне садржане уопште у „казненом“, односно у кривичном законодавству. Поред тога, за ЕСЉП је од посебног значаја и природа самог дела, као и вредности које се штите прописивањем таквог дела, а посебно са становишта опсега такве заштите, што значи да се посебно процењује да ли се њиме штите сви грађани (као што је то, и иначе, типично за кривичну легислативу, па и прекршајно законодавство у нашој земљи), или само одређене категорија лица, попут на пример, дисциплинских престапа у одређеним установама.

Када је реч о правној квалификацији дела у домаћем правном систему, тај критеријум је само „почетног“ карактера, што значи да он на одређени начин представља само прву и прелиминарну „индикацију“ у односу на то да ли се одређени поступак може сматрати „кривичним/казненим“, те да ли се може радити о „кривичном/казненом“ делу у конкретном случају. Ово се може илустровати и одређеним примерима из праксе ЕСЉП. Тако се у једној одлуци ЕСЉП закључује: „Према хрватској правној квалификацији није сасвим јасно могу ли се прекршаји третирали као казнена дела.“ (§ 55.)

„Одређена дела имају казнену конотацију, иако се према примењивом домаћем праву сматрају сувише тривијалним да би се у погледу њих примењивало кривично право и кривични поступак.“ (§ 58.) – пресуда *Марсеји иројив Хрвајске*, представка број 55759/07, од 25. јула 2009. године). Такође се у пракси ЕСЉП закључује и да су у сваком конкретном случају релевантне и одредбе из домена процесног права, те се тако, „поступак у коме се примењују норме кривичног процесног права, мора сматрати кривичним поступком“ (пресуда *Öztürk иројив Немачке*, представка број 8544/79, од 21. фебруара 1984. године, (§ 51.).

Када је у питању природа противправног понашања, ЕСЉП се начелно усмерава на анализирање релевантних одредби домаћег права, а посебно у правцу утврђивања обима његове примене у односу на друга деликтна понашања у истом правном систему. ЕСЉП тако начелно сматра да су „норме усмерене на општу популацију, по правилу казнене природе“, па тако истиче: „Норме усмерене на спречавање одређеног понашања ужих друштвених скупина (на пример, војници, затвореници, лекари итд.), по правилу су дисциплинске природе и не улазе у појам кривичног поступка. Међутим, одређено понашање које представља повреду дисциплине у контексту затвора, може у исто време да буде и предмет кривичног права.“, а при томе, „блага природа противправног понашања не значи сама по себи, да дело није „кривично“, јер појам „кривични“, не захтева нужно и одређени степен озбиљности“ (пресуда *Томасовић иројив Хрвајске*, представка број 53785/09, од 18. октобра 2011. године, (§ 22, § 32-33.).

Настојећи да се у оцени да ли се ради о истом делу (*idem*), не ослања на формални критеријум правне квалификације садржане у националном законодавству, полазећи од тога да такав формално-терминолошки критеријум може чак довести до злоупотреба, ЕСЉП је питање идентитета дела које има казнену природу, примарно решавао применом доктрине материјалног идентитета дела, која је дефинитивно консолидована у предмету *Золојухкин иројив Русије*. Суштина ове доктрине је да се питање идентитета дела решава не само независно од формално-терминолошког одређења дела у националном законодавству, већ пре свега, кроз разматрање одговарајуће „материјалне суштине дела“, тако што се утврђује да ли се код оба дела у конкретном случају ради о битно истом чињеничном стању (пресуда *Zolotukhin иројив Русије*, од 10. фебруара 2009. године, представка број 14939/03). У пракси ЕСЉП након ове пресуде прихваћена је могућност да је изрицање различитих санкција од стране различитих органа које се односе на исто понашање у одређеној мери допуштено на основу члана 4. Протокола 7 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, без обзира на постојање одлуке која има својство *res iudicata*, те да се комбинација санкција у тим предметима треба разматрати као целина. Овако је ЕСЉП закључио јер сматра да „треба оставити могућност држави да легитимно изабере комплементарне одговоре на друштвено неприхватљиво понашање путем различитих поступака који чине повезану целину, како би се решили различити аспекти одређеног друштвеног проблема, под условом да укупност тих правних одговора не представља

прекомеран терет за појединца на којег се односе“ (пресуда *А. и Б. Ђројив Норвешке*, представке бр. 24130/11 и 29758/11, од 15. септембра 2016. године (§121.), при томе водећи рачуна на успостављање правичне равнотеже између заштите интереса појединца који је заштићен начелом *ne bis in idem*, са једне стране, и јавног интереса да се успостави потпуни регулаторни приступ у предметном подручју, са друге стране.

Уставни суд је прихватио ставове Европског суда за људска права у односу на деловање/неделовање начела *ne bis in idem*, а исто као што је то учинио ЕСЉП и Уставни суд је примењујући од раније примењиване критеријуме, констатовао да је „у новијој пракси Европског суда за људска права у предмету *А. и Б. Ђројив Норвешке*, бр. 24130/11 и 29758/11, од 15. септембра 2016. године, детаљно размотрено питање примене начела *ne bis in idem*, када су против подносиоца вођени различити поступци, који су тако повезани да могу представљати једну заокружену целину“, тако што је „спроведен тзв. тест довољно уске повезаности у садржинском и временском смислу“ (вид. Одлуку Уставног суда Уж-3312/2016 од 5. априла 2018. године). Ово се своди на увођење одређених корективних критеријума у односу на већ објашњења „правила Енгел“, што се примарно односи на оцену да ли су два поступка довољно тесно повезана у садржинском и временском погледу, а у оквиру којег је потребно утврдити следеће критеријуме: 1) да ли су се у различитим поступцима оствариле усклађене сврхе које се међусобно надопуњују и чине један јединствени поступак, те се тим поступцима обухватају различити аспекти противправног понашања, 2) да ли је дуалитет тих поступака предвидљива последица, како у праву тако и у пракси, истог оспораваног понашања (*idem*), 3) да ли су ти поступци вођени на начин како би се што више избегло дуплирање у прикупљању и оцени доказа, сарадњом између различитих надлежних тела како би се чињенице утврђене у једном поступку користиле у другом поступку, као и 4) да ли је казна изречена у поступку који је први правноснажно окончан узета у обзир у поступку који је касније правноснажно окончан, и то на начин да укупан износ свих санкција буде сразмеран извршеном делу.

Оцена Уставног суда о постојању „довољно тесне повезаности у садржинском и временском погледу“ између прекршајног и кривичног поступка утемељена је на констатацији о кумулативном постојању следећих релевантних услова: 1) усклађеност сврхе различитих поступака – у оба поступка су се оствариле усклађене сврхе које се међусобно допуњују; 2) предвидивост за окривљеног да се против њега могу водити различити казнени поступци због различитих деликата који проистичу из истог животног догађаја; 3) релевантна повезаност казнених поступака – они се међусобно допуњују, те „чине један јединствени поступак“, што потом укључује и могућност кумулативног изрицања различитих казни, а из чега произлази и могућност „избегавања дуплирања извођења доказа у оба поступка, као и 4) неизложеност окривљеног неправди или претераној штети – потребно је да окривљени није претрпео било какву несразмерну штету или неправду због вођења два поступка и санкционисања различитим санкцијама.

Стога се може закључити да члан 4. Протокола 7 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода не искључује у апсолутном смислу вођење два поступка, који се тичу различитих предмета, произишлих из истог животног догађаја, а из којих могу произићи и две санкције, ако су испуњени одређени услови који се односе како на тип тих различитих поступака, одговарајућу везу у временском и просторном смислу, која међу њима постоји, тако и на карактер различитих санкција, које могу да се допуњују, али наравно, не смеју да буду исте садржине, нити да претерано тешко погоде појединца према којем се примењују, те морају бити израз правичне равнотеже између интереса и права појединца заштићених деловањем начела *ne bis in idem* и јавног интереса који налаже/омогућава вођење два поступка у конкретном случају. Суштина је да се у сваком конкретном случају мора испитати и да ли су два поступка довољно тесно повезана у садржинском и временском погледу. Ово се своди на спровођење својеврсног нормативног и фактичког „теста“, чији је циљ испитивање ради извођења закључка да ли различити поступци који се воде против окривљеног у суштини представљају усклађену целину, између којих постоји довољно блиска веза у садржини и времену, због које њихово паралелно вођење и кажњавање није у супротности са начелом *ne bis in idem*.

На темељу свега претходно изложеног о уставноправном дејству начелне забране кажњивости прописане у Уставу (члан 34. став 4.), а посебно имајући у виду праксу Европског суда за људска права и сопствену праксу, Уставни суд изводи четири основне полазне констатације на којима темељи своју даљу уставноправну анализу оспорених општих правних аката у њиховом делу који се односи на могуће кршење уставноправног начела *ne bis in idem* (члан 34. став 4.), а у вези с тим и могуће повреде права на правну сигурност.

С тим у вези, Уставни суд прво констатује да је оспорено решење првобитно било утврђено у посебној Уредби Владе којом је био прописан прекршај за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, да би потом од 9. априла 2020. године, односно од престанка важења наведене Уредбе, исто решење било преузето Уредбом о мерама за време ванредног стања, и то новододатим чланом 4д овог акта. Овим идентичним решењем било је прописано да ће се одговарајући прекршајни поступци водити независно од кривичних поступака у односу на „исту ствар“, чиме је омогућена литиспенденција, односно паралелно и истовремено вођење више казних поступака. Ово само по себи није изричито забрањено Уставом (члан 34. став 4.), али стварање могућности за паралелно вођење казних различитих казних поступак у односу на исто кажњиво дело свакако није оправдано, јер је Уставом стриктно забрањено да исто лице буде више пута кажњено за исти деликт, односно да у односу на исто лице буде више пута правноснажно одлучено на релевантан начин, а у погледу исте ствари, односно истог кажњивог дела, било у истој било у различитој врсти казних поступака.

Уставни суд даље констатује да су обележја прекршаја прописаног оспореним уредбама Владе суштински идентична кривичном делу из члана 248.

Кривичног законика, те да они у контексту критеријума Европског суда за људска права, али и праксе самог Уставног суда, неспорно представљају исту „ствар“. С тим у вези, оспореним решењима била је предвиђена могућност паралелног вођења прекршајног и кривичног поступка у односу на исто дело, а у крајњем исходу тих поступака било је дозвољено да се одступи и од забране двоструког кажњавања садржане у члану 8. Закона о прекршајима, односно тиме је омогућено одступање од забране двоструког релевантног одлучивања и у прекршајном и у кривичном поступку у односу на исти деликт.

Поводом наведеног, Уставни суд констатује да Устав забрањује двоструко кажњавање, односно двоструко релевантно правноснажно одлучивање у погледу истог кажњивог дела, али формално не забрањује вођење „двоструких поступака“. Ипак се, како у теорији, тако и из практичних разлога, али посебно и са становишта заштите људских права и основних слобода, сматра да начело *ne bis in idem* делује и тако што се забрањује и тзв. лити-спенденција, што значи да је вођење таквих „двоструких поступака“ не само нелогично у процесноправном смислу, већ је оно начелно противно интересима правне сигурности, који су, такође, као и забрана двоструке кажњивости, уставноправно гарантовани. Ово се односи како на забрану вођења паралелних поступака исте врсте, као што су то два кривична поступка или два прекршајна поступка који се односе на исту ствар, тако и на забрану паралелног вођења казњених поступака уопште, када имају исти предмет, што значи да не би требало паралелно водити у односу на исту ствар, како кривични, тако и прекршајни поступак.

С друге стране, у пракси би чак вођење двоструких деликтних поступака, различите природе, односно у погледу различите врсте деликата, могло некада да фактички у погледу „коначног исхода“ и погодује окривљеном који се „паралелно гони“, јер ако би онај паралелни поступак који се односи на мање тешке деликте, а то је прекршајни поступак у „конкуренцији“ са кривичним поступком, по правилу, био пре, односно раније правноснажно окончан, тада би то онемогућило даље одвијање кривичног поступка, што би окривљеног практично „аболирало“ од могућег кривичног санкционисања, јер би тада у односу на њега деловало начело *ne bis in idem*, чиме се искључује двострука кажњивост, односно релевантно правноснажно одлучивање у погледу „исте ствари“ у различитим казњеним поступцима. Овде се практично ради само о фактичком исходу таквог могућег паралелног вођења различитих казњених поступака у односу на исто кажњиво дело, што у овом случају нема уставноправне консеквенце, тј. не утиче на оцену Уставног суда о могућој повреди начела *ne bis in idem*, садржаног у члану 34. став 4. Устава.

Наиме, како би из вођења таквих „двоструких поступака“, свакако у крајњој линији могло произићи и двоструко кажњавање, односно релевантно правноснажно одлучивање у погледу „исте ствари“ у једном казњеном поступку, а након што је одговарајућа правноснажна одлука већ донесена у другом и претходно завршеном казњеном поступку, што би било противно

уставној забрани из члана 34. став 4. Устава, тако нешто је практично онемогућено када је реч о односу прекршајног и кривичног поступка, одредбама члана 8. Закона о прекршајима. Ово је логично законско решење, јер када се води кривични поступак за исту ствар, није оправдано да се паралелно води и прекршајни поступак, јер би онда прекршајно кажњавање (санкционисање), односно уопште релевантно правноснажно одлучивање прекршајног суда, до којег би по логици ствари, скоро увек дошло у пракси пре него до изрицања кривичне санкције у кривичном поступку, односно доношења релевантне правноснажне одлуке кривичног суда, практично онемогућило даље вођење кривичног поступка.

Поводом навода из одговора Владе којим се изричито тврди да предвиђени прекршај има обележја кривичног дела из члана 248. Кривичног законика, Уставни суд констатује да је тиме Влада имплицитно практично признала да је на такав начин формално омогућено двоструко кажњавање за исти деликт, тј. за истоветно понашање учиниоца, односно тиме је формално створена могућност двоструког релевантног правноснажног одлучивања у односу на исти кажњиви деликт истог лица, а у два различита казнена поступка. Ово произлази из омогућавања да се за исто дело могу водити истовремено два казнена поступка, како прекршајни, тако и кривични поступак, у вези с чим Уставни суд указује да увек када се воде два казнена поступка за исто дело, начелно постоји и могућност да се оба та поступка окончају правноснажном пресудом било које врсте (ослобађајућа/осуђујућа/одбијајућа), или правноснажном одуком о обустави поступка, чиме би се прекршила забрана садржана у члану 34. став 4. Устава (начело *ne bis in idem*). С друге стране, као што ће је то већ детаљно објашњено, на овај начин је у крајњој линији, тиме што је *de facto* „предност“ дата вођењу прекршајног поступка у односу на исту ствар, која би могла бити предмет и кривичног поступка, практично дошло до једног специфичног „привилеговања“ лица која су учинила кривично дело из члана 248. Кривичног законика, јер се у односу на њих најчешће и по правилу, водио прекршајни, а не кривични поступак, с обзиром на то да је прекршајни поступак по правилу знатно бржи од кривичног поступка, те да би се он најчешће, односно у далеко највећем броју случајева у пракси, правноснажно окончао знатно брже него кривични поступак у већини конкретних случајева. Овакав могући фактички исход формалног омогућавања да се за исто дело воде паралелно два казнена поступка различите врсте, свакако није добар са становишта кохерентности правног система у његовом кривичноправном сегменту, али он, сам по себи, нема уставноправни значај.

Као што је већ објашњено, формално не би било искључено да из омогућавања паралелног вођења како прекршајног, тако и кривичног поступка за исто дело, дође и до двоструког кажњавања, односно двоструког правноснажног одлучивања како прекршајног, тако и кривичног суда, што би било противно уставној забрани из члана 34. став 4. Устава. До овога би, по логици ствари, могло доћи веома ретко у пракси, а ако би се ипак десило, онда би то подразумевало и могућност лица које је двоструко кажњено,



односно које је санкционисао било прекршајно било кривично, након што је већ донета релевантна правноснажна одлука у прекршајном или у кривичном поступку у односу на исту ствар, да заштиту својих права оствари у редовном судском поступку, као и, у крајњој линији, подношењем уставне жалбе Уставном суду.

Поводом навода из одговора којим се указује да је вођење два казнена поступка у односу на исту ствар омогућено због тога што је прекршајни поступак бржи и ефикаснији од кривичног поступка, па се тиме у конкретним околностима могао постићи виши степен поштовања забране кретања, исто као што се због тога што се прекршајни поступак, по правилу, завршава у краћем временском трајању, на тај начин смањује ризик од заражавања за окривљене, носиоце правосудних функција и службена лица, Уставни суд још једном истиче да вођење два паралелна казнена поступка у односу на исто дело, а од којих још ниједан није правноснажно окончан, није формално обухваћено забраном из члана 34. став 4. Устава, којом је забрањено да једно лице може два или више пута бити гоњено или кажњено за кривично дело, као и друго кажњиво дело, за које је правноснажном пресудом ослобођено или осуђено или за које је оптужба правноснажно одбијена или поступак правноснажно обустављен, али вођење таквих поступака, као *sui generis* врсте литиспенденције, свакако није оправдано. Ако би до тога ипак дошло, као у случају могућности паралелног вођења и прекршајног и кривичног поступка због кршења забрана уведених Уредбом Владе у условима ванредног стања, радило би се свакако о нецелисходном поступању, а уколико би из тога потом произишло и двоструко кажњавање за исту ствар, односно одлучивање у погледу „исте ствари“ у једном казненем поступку, а након што је одговарајућа правноснажна одлука већ донесена у другом и претходно (раније) завршеном казненем поступку, тада би била прекршена и забрана из члана 34. став 4. Устава.

У погледу навода да „могућност да се за исто дело могу истовремено водити два казнена поступка (кривични и прекршајни), није супротна постојећим законским решењима, нарочито имајући у виду члан 63. став 3. Кривичног законика, који прописује да се затвор или новчана казна коју је осуђени издржао, односно платио за прекршај, урачунава у казну изречену за кривично дело чија обележја обухватају и обележја прекршаја“, Уставни суд истиче да се наведена норма из Кривичног законика, (која се односи не само на прекршаје, већ и на друга казнена дела, као што су привредни преступи, па и неки дисциплински деликти који подразумевају могућност кажњавања лишењем слободе због повреде војне дисциплине), односи искључиво на оне случајеве када из истог животног догађаја могу произићи и различити деликти, односно различита казнена дела, а што је већ детаљно образложено и илустровано праксом Европског суда за људска права, као и праксом Уставног суда. Наиме, ни законско решење из члана 63. став 3. Кривичног законика не подразумева могућност двоструког кажњавања, односно одлучивања у погледу „исте ствари“ у једном казненем поступку, а након што је одговарајућа правноснажна одлука већ донесена у другом

и претходно (раније) завршеном казненом поступку, супротно уставној забрани из члана 34. став 4 Устава. У конкретном случају, када се ради о односу кривичног дела из члана 248. Кривичног законика и прекршаја који се састоји у кршењу забране кретања из чл. 1а и 1б Уредбе, у питању су идентична казнена дела, односно „кажњива дела“ (према формулацији из члана 34. став 4. Устава), из чега и произлази да би лице које је (пре) кршило забрану кретања у време ванредног стања могло одговорати или за прекршај, или за кривично дело из члана 248. Кривичног законика тј. за прекршај или за кривично дело (*дисјунктивна* формулација), али свакако не и за прекршај и за кривично дело, односно за прекршај и за кривично дело (*конјуктивна* формулација).

Наравно, Уставни суд истиче и да начелно са становишта кохерентности правног система у његовом казненоправном сегменту, свакако није добро да паралелно постоје како прекршаји, тако и кривична дела, чија су обележја иста/истоветна. Ако до тога ипак дође у неким изразито ванредним околностима, као у случају формулисања прекршаја који се састоји у кршењу забране кретања у време ванредног стања, уз истовремено постојање и кривичног дела из члана 248. Кривичног законика, а уз деловање и одређеног *ratio legis*-а за такво нормативно решење, који је утемељен на тежњи да се у конкретним околностима својеврсна предност *de facto* да прекршајном поступку, као бржем и ефикаснијем у односу на кривични поступак, то би морало трајати само у изразито ограниченом временском периоду, те из тога свакако не сме проистећи и двоструко кажњавање, односно релевантно правноснажно одлучивање у погледу „исте ствари“ у једном казненом поступку, а након што је одговарајућа правноснажна одлука већ донесена у другом и претходно (раније) завршеном казненом поступку, јер би то било супротно члану 34. став 4. Устава.

Сагласно свему изложеном, Уставни суд сматра да је прописаним решењима из оспорених уредби омогућено да се поред претходне могућности литиспенденције у смислу паралелног вођења и прекршајног и кривичног поступка у односу на исто дело, у крајњем правноснажном исходу тих поступака одступи и од забране садржане у члану 8. Закона о прекршајима, чиме би била извршена повреда уставне забрана из члана 34. став 4. Устава. Наиме, одступањем од наведене забране из Закона о прекршајима практично би се потенцијално омогућило и двоструко кажњавање, односно двоструко правноснажно одлучивање. До тога би дошло ако би у прекршајном поступку била изречена прекршајна санкција, односно донета одговарајућа правноснажна одлука, а потом се у кривичном поступку још и (додатно) изрекла кривична санкција у односу на суштински исто дело или би се у том поступку, уопште донела релевантна правноснажна одлука, а након што је већ о предмету поступка правноснажно одлучено у прекршајном поступку. Дакле, одступањем од наведене забране из Закона о прекршајима омогућило би се потенцијално и кажњавање у погледу „исте ствари“ у једном казненом поступку, а након што је одговарајућа правноснажна одлука већ донесена у другом и претходно (раније) завршеном казненом поступку, што је, такође,

противно забрани садржаној у члану 34. став 4. Устава. Иако би то у пракси било знатно мање вероватно, из решења садржаног у оспореним уредбама би могла проићи и обрнута ситуација, да се након што је већ о конкретном кривичном делу донесена релевантна правноснажна одлука у кривичном поступку, против истог лица потом донесе у односу на исти деликт (исто кажњиво дело) и одговарајућа правноснажна одлука у прекршајном поступку, што би такође било противно уставној забрани садржаној у члану 34. став 4. Стога, Уставни суд констатује да одредбе члана 4д став 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања и члана 2. Уредбе о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, у делу који гласи: „без обзира на забрану из члана 8. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – УС)“ нису биле у сагласности са чланом 34. став 4. Устава, у време важења.

Оно што је још битније, јесте чињеница да је наведени начин санкционисања био предвиђен за непоштовање мера забране кретања становништва за време трајања ванредног стања у Републици Србији, тј. мере којом се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права за време ванредног стања и за коју је Уставом утврђен посебан правни режим. Наиме, одредбом члана 202. став 4. Устава таксативно су наведена права зајемчена Уставом где мере одступања ни у ком случају нису дозвољене, што значи ни у време ванредног стања. Међу Уставом зајемченим правима у којима није допуштена дерогација спадају и права из члана 34. Устава (правна сигурност у казненом праву), чији је саставни део и начело *ne bis in idem*, тј. забрана двоструког кажњавања. Из тих разлога, наведени делови одредаба члана 4д став 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања и члана 2. Уредбе о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије нису биле у сагласности ни са одредбом члана 202. став 4. Устава, у време важења.

Како су идентичне забране (да се не буде суђен или кажњен двапут у истој ствари и забране одступања у ванредним околностима из члана 15. Европске конвенције) утврђене и чланом 4. Протокола 7 уз Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода, наведене одредбе оспорених уредби у време важења нису биле у сагласности ни са овим потврђеним међународним уговором.

Имајући у виду да сагласно одредби члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Уставни суд није ограничен захтевима иницијатора, а да је у току уставног поступка утврдио да идентично оспорено решење у Уредби о мерама за време ванредног стања садрже и одредбе члана 4в став 6. и члана 4г став 6. овог акта, које нису оспорене поднетим иницијативама, Суд је утврдио да и ове одредбе наведене Уредбе, у делу који гласи: „без обзира на забрану из члана 8. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – УС)“, нису биле у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором, у време важења.

Сагласно свему изложеном, на основу члана 64. Закона о Уставном суду, Уставни суд је утврдио да одредбе члана 4в став 6, члана 4г став 6. и члана 4д став 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања и члана 2. Уредбе о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, у делу који гласи: „без обзира на забрану из члана 8. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – УС)“, нису у време важења биле у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором, како је то одлучено у тачки 1. изреке.

## V

Полазећи од уставноправног оквира којима су уређена питања која се односе на ванредно стање у Републици Србији, Уставни суд је утврдио да је Народна скупштина надлежна да прогласи ванредно стање у Републици Србији и да у тој ситуацији може прописати мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права. Важење ових мера може трајати најдуже 90 дана, с тим да се по истеку овог рока могу обновити под истим условима, али њихово трајање не може бити дуже од 180 дана, имајући у виду да је Уставом утврђен крајњи рок трајања ванредног стања у Републици Србији (члан 200. став 2. Устава), због кога се ове мере и могу прописати. Међутим, Уставом је утврђен и алтернативни начин проглашења ванредног стања у Републици Србији, и то у ситуацији када Народна скупштина није у могућности да се састане, а постојећа јавна опасност угрожава опстанак државе или грађана. Тада се ванредно стање проглашава одлуком коју заједно доносе председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе, и то чине под истим условима као и Народна скупштина. У оваквој ситуацији, мере одступања од људских и мањинских права може прописати Влада уредбом, уз супотпис председника Републике. Влада има обавезу да сваку уредбу о мерама одступања од људских и мањинских права коју је донела уз супотпис председника Републике за време ванредног стања поднесе на потврду Народној скупштини у року од 48 сати од њеног доношења, односно чим Народна скупштина буде у могућности да се састане. Ако Народна скупштина не потврди уредбе, мере одступања од људских и мањинских права прописане тим уредбама престају да важе 24 сата од почетка прве седнице Народне скупштине одржане по проглашењу ванредног стања.

Након што је Светска здравствена организација прогласила пандемију заразне болести COVID-19 11. марта 2020. године, Република Србија се, као и већина држава широм света, нашла у ситуацији постојања јавне опасности која је реално могла да угрози опстанак државе и грађана Републике Србије, нарочито имајући у виду: да у том тренутку о карактеристикама заразне болести COVID-19 светска медицинска наука и струка нису располагале валидним и поузданим подацима (нпр. природа вируса, начини на који се шири, типични симптоми, посебно угрожене категорије грађана, лек, односно вакцина итд.), што значи да се радило о потпуно непознатој заразној

болести која се ширила готово неконтролисано; да су у европским државама у којима је вирус регистрован пре него у Републици Србији (попут Шпаније, Француске, Италије) биле већ евидентне последице неконтролисаног ширења ове заразне болести, како у броју заражених лица, тако и у броју жртава; да су у тренутку када је одлучивано о проглашењу ванредног стања и у Републици Србији већ били регистровани случајеви лица заражених COVID-19 вирусом са тенденцијом пораста броја заражених, а извештаји медицинске струке, надлежних органа и служби су указивали на то да се вирус шири непредвидивом прогресијом и да представља, према оцени епидемиолошке струке, обољење од јавно-здравственог значаја које носи собом опасност највишег степена ризика по живот и здравље грађана (вид. Решење Уставног суда ГУо-42/2020 од 21. маја 2020. године („Службени гласник РС“, број 77/20)). Суочени са свим наведеним тешким изазовима у покушајима да заштите становништво Републике Србије од заразне болести COVID-19 и обезбеде функционисање здравственог система у држави, председник Републике, председник Народне скупштине и председник Владе су 15. марта 2020. године, на основу члана 200. став 5. Устава, донели Одлуку о проглашењу ванредног стања. Имајући у виду да се ради о алтернативном начину проглашења ванредног стања, у ситуацији када Народна скупштина није у могућности да се састане, одредбом члана 200. став 6. Устава је утврђено да мере којима се одступа од људских и мањинских права може прописати Влада уредбом, уз супотпис председника Републике. На основу наведеног уставног овлашћења, Влада је уз супотпис председника Републике 16. марта 2020. године донела оспорену Уредбу о мерама за време ванредног стања, којом је, сагласно члану 1. Уредбе, прописала мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права за време ванредног стања. Мере које су биле прописане овом уредбом превасходно су се односиле на забрану кретања и окупљања становништва, имајући у виду да су ове мере најефикасније у домену спречавања ширења заразних болести.

Поводом оспоравања члана 2. Уредбе, Уставни суд истиче да су овом одредбом Уредбе одређене као могуће мере одступања од људских и мањинских права зајемчених Уставом, за време трајања ванредног стања, а у циљу сузбијања и спречавања ширења заразне болести COVID-19 и заштите становништва од те болести, и то: привремена ограничења и забране кретања лицима на јавним местима и мера обавезног боравка појединих лица или група лица која су заражена или се сумња да су заражена заразном болести COVID-19, на адреси свог пребивалишта, односно боравишта, са обавезом јављања надлежној здравственој установи, до отклањања сумње, односно до добијања резултата тестирања на присуство вируса SARS-CoV-2. У таквој ситуацији надлежним министарствима је Влада само поставила конкретан оперативни задатак да, у складу са развојем епидемиолошке ситуације (чији ток у тренутку доношења оспорене Уредбе, само дан након проглашења ванредног стања, није било могуће предвидети ни са иоле вишим степеном извесности) и препорукама надлежних тела и здравствене струке, конкретизују одређене мере чија је примена потребна, те одреде и потребан обим

примене мера. На предвиђени начин је Уредбом за такву конкретизацију мера одређен и орган (Министарство унутрашњих послова) који начелно располаже свим релевантним подацима потребним за одлучивање о конкретизацији прописаних мера и њихово спровођење у датим околностима, а које је суштински донела Влада, што је министарство унутрашњих послова чинило уз сагласност другог органа (Министарства здравља). Као што је већ наведено, прописане мере су по својој сврси највише одговарале задатом циљу – спречавању и сузбијању ширења заразне болести, која је већ била проглашена пандемијом са глобалним последицама и био је одређен круг лица на које су се мере имале применити (првенствено на заражена лица, лица непосредно угрожена zarazом, ризичне популације становништва и др.). Одређивањем и увођењем ових мера јасно је опредељен разуман и легитиман циљ којем је држава тежила за време трајања ванредног стања, а то је издвајање и лечење заражених лица, сузбијање и спречавање даљег ширења заразне болести и њено потпуно сузбијање на крају.

Сагласно наведеном, Уставни суд налази да се у конкретном случају не ради о „делегирању надлежности Владе на органе државне управе“, како то наводе поједини подносиоци иницијатива, имајући у виду да је Влада одредила, сагласно Уставу, неопходне мере одступања од зајемчених људских и мањинских права, и то установљавајући их, одређујући њихов легитимни циљ и круг субјеката на које се оне имају применити, према критеријумима који су пре свега били везани за ефикасно сузбијање и спречавање ширења наведене заразне болести. У овом случају се не може радити о „делегацији надлежности“ и стога што свака делегација надлежности и иначе, тј. по дефиницији, подразумева да се надлежност једног примарно надлежног органа, одлуком хијерархијски вишег органа/тела, преноси на други орган, који иначе, по редовном „току ствари“, не би био надлежан, а што такође, када су у питању орган којем је делегирана надлежност и орган који би иначе био надлежан, подразумева и да се ради о органима истог „нивоа“ или „ранга“. Не постоји делегација надлежности, која би се сводила на „једноставно“ уступање сопствене надлежности одлуком самог надлежног органа, на неки иначе, хијерархијски нижи орган или уопште, орган који је „нижег ранга“. Овде се стога, не може радити о делегацији надлежности, ни с обзиром на члан 125. Устава, према којем Владу чине председник Владе, један или више потпредседника и министри. Дакле, министри представљају један од саставних сегмената Владе и сама Влада као таква не може оно што је у њеној искључивој надлежност да делегира на конкретног министра, али свакако може да конкретизацију одређених одлука које је она суштински донела и чије доношење спада у њену надлежност, стави у задатак одређеном министру који је у њеном саставу.

Активирање мера, њихова оперативна примена на терену у датим оквирима само се из разлога целисходности у датим околностима препушта надлежним органима који и иначе извршавају законе и друге прописе у области заштите становништва од заразних болести, стога што конкретизација мера у таквим ситуацијама и по природи ствари припада органу који их ефикасно и ефективно може применити на терену, у оквирима развоја

фактичке ситуације која се временски може веома брзо мењати, а од чега ће у великој мери зависити и интензитет примене прописане мере. Овакав приступ Владе омогућавао је да се у зависности од развоја фактичке ситуације на терену коју нико није могао са сигурношћу да предвиди 15. марта када је проглашено ванредно стање, конкретне мере спроводе само тамо где је то било неопходно и у неопходној мери, а што је једна од основних уставних претпоставки за увођење мера којима се одступа од људских и мањинских права зајемчених Уставом, сагласно члану 202. став 1. Устава.

На основу члана 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања и члана 15. став 1. Закона о државној управи (одређене су врсте аката које доносе министарства), министар унутрашњих послова је, уз сагласност министра здравља, донео Наредбу о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије 18. марта 2020. године, којом су биле конкретизоване мере забране кретања лица на територији Републике Србије из члана 2. Уредбе. Ова наредба је била на снази до 9. априла 2020. године, јер је на основу члана 6. Одлуке о допунама Уредбе о мерама за време ванредног стања („Службени гласник РС“, број 53/20), престала да важи, али су питања која су била уређена оспореном Наредбом постала саставни део Уредбе о мерама за време ванредног стања, и то новододатим чланом 1а Уредбе. Влада је, сагласно одредби члана 200. став 9. Устава, поднела Народној скупштини на потврду оспорену Уредбу, која је садржала и све конкретне мере забране и ограничења кретања становништва на територији Републике Србије за време трајања ванредног стања, а Народна скупштина је исту потврдила на основу Закона о потврђивању уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања („Службени гласник РС“, број 62/20), који је ступио на снагу 29. априла 2020. године.

Уставни суд даље указује да из самог одговора Владе следи да је свака мера донета од стране министра унутрашњих послова фактички донета уз претходну сагласност Владе, јер су сви предлози адекватних мера били предмет разматрања на седницама Владе и доношени тек након добијене сагласности. Из наведеног произлази да је Влада заједно са председником Републике задржала право апсолутне контроле употребе датог овлашћења за конкретизацију мера, што значи да је у сваком моменту право одлучивања о примени мера могла и одузети надлежном органу, уколико би оно било коришћено супротно ставу и одлукама свих релевантних државних институција и тела. С тим у вези, Уставни суд налази да оспорена Наредба министра унутрашњих послова суштински представља одговарајући спроведени акт, који сам по себи не представља вид изворног и самосталног одлучивања самог министра унутрашњих послова, већ је на тај начин само реализована и конкретизована уредба Владе (у чијем је саставу и министар унутрашњих послова), из које је непосредно и проистекла оспорена Наредба. Стога, Наредба министра унутрашњих послова у овом случају и не представља одлуку у супстанцијалном смислу, већ је само изведена из Уредбе Владе којом су утврђене мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права за време ванредног стања.

Поред наведеног, Уставни суд указује и на чињеницу да су у правном поретку Републике Србије прописана овлашћења органа државне управе, да зарад заштите живота и здравља становништва Републике Србије, могу прописати суштински и садржински сличне мере којима се ограничава или забрањује кретање лица и њихово окупљање. Тако је одредбама члана 51. Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18), између осталог, прописано да министар унутрашњих послова може наредбом да наложи полицији, да ради обезбеђивања јавног реда и мира или заштите здравља и живота људи, привремено ограничи или забрани кретање на одређеним објектима, одређеним подручјима или на јавним местима, док је одредбама чл. 52. и 53. Закона о заштити становништва од заразних болести („Службени гласник РС“, бр. 15/16 и 68/20), између осталог, прописано да министар здравља, под одређеним условима, може наредити забрану кретања становништва, односно ограничити кретање становништва у подручју захваћеном одређеном заразном болешћу, односно епидемијом те заразне болести, као и да забрани или ограничи путовања и забрани окупљање на јавним местима.

Сагласно свему изложеном, Уставни суд налази да мере предвиђене чланом 2. оспорене Уредбе, донете након проглашења ванредног стања, јесу мере које је било неопходно спровести због заштите Уставом зајемченог права на живот и заштиту здравља становништва у Републици Србији, у ситуацији постојања претње неконтролисаног ширења епидемије заразне болести COVID-19 и наступања штетних последица несагледивих размера, како по живот и здравље људи, тако и по здравствени систем Републике Србије. Уставни суд, такође, истиче да су мере из члана 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања биле временски ограничене на трајање ванредног стања у Републици Србији, да су у току трајања биле преиспитиване више пута (Уредба је мењана и допуњавана 11 пута у току свог важења), како би све мере одговарале обиму у којем је била неопходна њихова примена услед промена епидемиолошке ситуације у којој се држава у датом моменту налазила (како је епидемиолошка ситуација у држави била повољнија, прописане мере су ублажаване).

Уставни суд још једном подсећа на свој став заузет у Решењу IУо-42/2020 („Службени гласник РС“, број 77/20), поводом оцене уставности и законитости Одлуке о проглашењу ванредног стања, у коме је наведено да ова одлука „има и специфично опште дејство, јер тек њеним ступањем на снагу, односно увођењем ванредног стања, ствара се правна претпоставка за прописивање мера одступања од људских и мањинских права, као и за предузимање свих других мера надлежних органа и служби у циљу отклањања узрока ванредног стања“.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд из изнетих разлога не налази да су одредбе члана 3. Уредбе, којима су биле само одређене мере друге врсте у погледу прихватних центара за мигранте, попут затварања свих прилаза отвореном простору или објекту и онемогућавање напуштања тог простора или објекта без посебног одобрења, или обавезног боравка одређеним лицима или групама лица на одређеном простору или одређеним објектима, супротне Уставу.



Полазећи од претходно анализираних разлога оспоравања уставности и законитости одредаба члана 2. и члана 3. став 1. Уредбе о мерама за време ванредног стања и Наредбе о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, Уставни суд је испитивао да ли су испуњене процесне претпоставке за даље вођење поступка. У том смислу, Уставни суд констатује да је одредбом члана 64. Закона о Уставном суду предвиђено да када је у току поступка пред Уставним судом општи акт престао да важи, Уставни суд може одлуком утврдити да општи акт није био у сагласности са Уставом, односно са потврђеним међународним уговором, ако нису отклоњене последице неуставности. Будући да је Уставни суд оценио да наводи иницијатора о неуставности и незаконитости оспорених аката нису основани, с обзиром на одредбу члана 64. Закона о Уставном суду, утврдио је да нису испуњене процесне претпоставке за даље вођење поступка у односу на наведене одредбе Уредбе и Наредбу, па је, стога, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, у овом делу обуставио поступак, решавајући као у тач. 2. и 3. изреке.

## VI

У погледу оспоравања појединих мера забране кретања прописаних за време ванредног стања у Републици Србији, најпре Наредбом министра унутрашњих послова, уз сагласност министра здравља, до 9. априла 2020. године, а након тога одредбама члана 1а и члана 3. ст. 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања, Уставни суд указује да поред мера ограничења људских права утврђених Уставом, постоји и правни режим дерогације људских права, тј. одступања од људских права. Овај посебан правни режим који подразумева суспендовање појединих људских права установљава се у ванредним приликама и њега одликује привремени карактер. Правна претпоставка за прописивање мера одступања од људских и мањинских права јесте одлука о проглашењу ванредног стања, јер тек по проглашењу ванредног стања дозвољена су одступања од људских и мањинских права зајемчених Уставом, и то само у обиму којем је то неопходно (члан 202. став 1. Устава). Ове мере не смеју да доведу до разликовања на основу расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности или друштвеног порекла, привременог су карактера и престају да важе престанком ванредног стања (члан 202. ст. 2. и 3. Устава). Одредбом члана 202. став 4. Устава су таксативно наведена права зајемчена Уставом код којих је дерогација изричито забрањена (на исти начин су ова питања уређена и одредбама члан 15. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и чланом 4. Међународног пакта о грађанским и политичким правима).

Полазећи од наведеног, Уставни суд најпре констатује да је ванредно стање проглашено у Републици Србији 15. марта 2020. године, доношењем Одлуке о проглашењу ванредног стања од стране председника Републике, председника Народне скупштине и председника Владе. Основни разлог за проглашење ванредног стања била је опасност од ширења заразне болести COVID-19, која је претходно проглашена пандемијом и која се, због свих

околности које су већ наведене у делу III овог образложења, могла сматрати јавном опасношћу којом се угрожава опстанак грађана и државе. Након проглашења ванредног стања, Влада је уз супотпис председника Републике донела Уредбу о мерама за време ванредног стања, којом је прописала мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права за време ванредног стања. Ради спречавања неконтролисаног ширења ове заразне болести коју, између осталог, карактерише и рапидна стопа пораста заражених лица, дерогације слободе кретања и слободе окупљања су биле мере од превасходног значаја. За популацију становништва са навршених 65 и више година живота, која се према налазима како домаће тако и светске здравствене струке, сматрала посебно ризичном категоријом становништва, како у погледу лакшег преношења заразе, тако и по високом проценту смртности, у Републици Србији су за ова лица биле одређене посебне мере забране кретања, ради њихове појачане заштите од заразне болести COVID-19. Све мере забране кретања у току трајања ванредног стања су преиспитиване у зависности од степена угрожености становништва од заразне болести, тако да су исте ублажаване како је епидемиолошка слика у држави била све боља, односно како су све више опадали бројеви заражених лица, лица са тешком клиничком сликом и преминулих од ове болести. Лицима са навршених 65 и више година живота у насељеним местима преко 5000 становника и лицима са навршених 70 и више година живота у насељеним местима до 5000 становника забрана кретања је била прописана од најстроже потпуне забране кретања у трајању од три дана, до дозволе кретања суботом, односно недељом у тачно одређеном временском интервалу ради куповине намирница, а затим и до дозволе кретања најпре одређених дана у седмици у предвиђеном временском интервалу по 30 минута, првенствено ради шетње, да би од 24. априла кретање ових лица било дозвољено сваког дана по 60 минута у периоду од 18 часова (када је за остале категорије становника ступала на снагу забрана кретања, чиме се спречавала могућност преношења заразе) до 0,1 час наредног дана у пречнику од 600 метара удаљености од места пребивалишта, односно боравишта. Од увођења ове мере забрана кретања се није односила на физичка лица којима је била потребна неодложна здравствена помоћ. Из наведеног следи да мера забране кретања за најстарију популацију становништва у Републици Србији, која је сматрана посебно ризичном групом лица у држави, била прописна првенствено ради заштите живота и здравља ове популације, да је преиспитивана и ублажавана више пута у току трајања ванредног стања, што значи од 18. марта (када је Наредба донета) до 6. маја 2020. године, када је Уредба престала да важи, и то у обиму у којем је то било неопходно ради постизања циља њеног прописивања.

Што се тиче навода појединих иницијатива да се оспореном мером забране кретања вршила дискриминација ове категорије становништва у односу на лица млађа од 65 година живота, Уставни суд истиче да за мере одступања важи посебан режим забране дискриминације који је утврђен чланом 202. став 2. Устава, а не чланом 21. Устава, на који се подносиоци иницијатива позивају.

Поводом навода једног од подносилаца иницијатива да му је прописаном мером забране кретања за време ванредног стања било онемогућено обављање адвокатске делатности, Уставни суд истиче да је одредбом тачке 3. став 1. подтачка 3) оспорене Наредбе било предвиђено да се прописане мере забране кретања за време ванредног стања не односе на лица којима Министарство унутрашњих послова изда дозволу кретања, чиме је дата могућност да, по прибављању овакве дозволе, велики број послодаваца и предузетника настави да обавља своју делатност у пуном или смањеном обиму.

У погледу навода појединих иницијатива да су наведеним мерама забране кретања лица од 65 и више година живота била лишена слободе и да им је тиме повређено Уставом зајемчено право на слободу и личну безбедност из члана 27. Устава, односно допунска права у случају лишења слободе без одлуке суда из члана 29. Устава, Суд налази да мере којима се одступа од Уставом зајемченог права слободе кретања, а које су биле неопходне ради сузбијања и спречавања ширења заразне болести COVID-19 и заштите становништва од те болести за време ванредног стања, не представљају лишење слободе наведених лица, па самим тим се ове мере и не могу довести у правну везу са повредом гарантованих права из чл. 27. и 29. Устава.

Прописане мере забране кретања одређених категорија лица не представљају лишење слободе ни према својој сврси, нити према њиховој садржини. Наиме, сврха тих мера није била да се лица на које се мере односе лише слободе у одређеном временском периоду, већ да се у конкретним околностима, посебно угрожена лица, као што су то људи старијег животног доба, додатно и ефикасно заштите од могућности обољевања од опасне заразне болести.

Слично као што се пацијенти који ефективно болују од одређених болести, које према правилима медицинске струке захтевају лечење у болници, што у неким ситуацијама подразумева и дужи боравак у једној болничкој просторији или чак укључивање на одређене апарате у функцији лечења, одржавања виталних функција, или дијагностике, ради предузимања одговарајућих медицинских интервенција, које такође некада подразумевају и дужи боравак у болници ради опоравка и сл, свакако не сматрају особама која су лишене слободе, тако се и људи у односу на које су се у циљу њихове заштите од опасне и у контакту са другим особама веома лако преносиве инфективне болести, као потенцијални и при том, посебно здравствено угрожени пацијенти од за њих веома опасне болести, не могу сматрати лицима лишеним слободе.

Ни из садржине прописаних мера забране кретања одређене категорије лица не произлази да се ради о лишењу слободе. Садржина тих мера се суштински своди на стварање неопходних услова за делотворну заштиту од опасне заразне болести у конкретним околностима, баш циљно оних грађана који су због своје старости, што је по логици ствари, у највећем броју случајева непосредно повезано и са неким хроничним болестима које

су типичне за људе старије животне доби, начелно значајно изложенији ризику од заражавања том болешћу у односу на грађане који не припадају том старосном добу.

Како се прописане мере забране кретања наведених лица за време ванредног стања не могу сматрати лишењем слободе тих лица, а имајући у виду да је Уставом дозвољено прописивање мера којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права за време ванредног стања, то у конкретном случају нема ни повреде члана 36. Устава којим се гарантује право на једнаку заштиту права и на правно средство, имајући у виду да подносиоци иницијатива сматрају да у случају лишења слободе имају право на правно средство против „одлуке о лишењу слободе“.

Имајући у виду да се из истих разлога оспоравају одредбе члана 3. ст. 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања, које се односе на привремено ограничење кретања тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији за време трајања ванредног стања у циљу спречавања неконтролисаног кретања лица која могу бити носиоци вируса и самовољног напуштања наведених центара, Уставни суд налази да не стоје наводи подносиоца иницијативе да су ова лица „незаконито, арбитрерно и колективно лишена слободе, на основу дискриминаторних критеријума и без могућности да у односу на прописано ограничење остваре судску заштиту“, јер се у конкретном случају ради о прописаној мери привременог ограничења кретања наведених лица за време ванредног стања, која је, сагласно члану 202. став 1. Устава дозвољена и којом се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права по проглашењу ванредног стања у обиму којем је то било неопходно ради заштите становништва од ширења заразне болести COVID-19.

Исто као што је то већ објашњено у претходном делу образложења ни привремено ограничење кретања тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији за време трајања ванредног стања не представља лишење слободе према два основна критеријума. Оно није лишење слободе ни према својој сврси, нити према садржини.

Сврха овог привременог ограничења је била како делотворна заштита од опасне заразне болести самих тражилаца азила и ирегуларних миграната, смештених у прихватне центре, тако и ефикасна заштита опште популације у Републици Србији, односно свих грађана од опасне заразне болести. Обе ове сврхе су легитимне, правно прихватљиве и уставноправно оправдане. Наиме, ако би се тражиоцима азила и ирегуларним мигрантима у условима ванредног стања уведеног због реално постојеће угрожености грађана од опасне заразне болести, омогућило слободно кретање ван прихватних центара, то би у конкретним околностима, с једне стране, њих саме изложило озбиљном ризику да се заразе и оболе од опасне заразне болести, а с друге стране, изостанком таквог привременог ограничења, значајно повећао ризик од излагања других лица у Републици Србији могућности да се заразе и оболе. Ризик за саме тражиоце азила и ирегуларне мигранте

је у овом случају по логици ствари, био значајан и због тога што далеко највећи број тих лица не намерава да у Републици Србији остане и живи стално, односно борави у Србији у неком релативно дужем временском периоду, већ напротив, настоје да се што је пре могуће, пребаце у друге државе. При томе, они у конкретним околностима када су државне границе биле максимално обезбеђене, свакако не би имали реалне могућности да напусте територију Републике Србије, а ако би у томе и успели, суочили би се са озбиљним проблемима у суседним државама. Ирегуларни мигранти би, поред тога, најчешће били приморани да у околностима ванредног стања, у више наврата покушавају да илегално пређу државну границу, што би најчешће било безуспешно у датим околностима, а сваки такав покушај би нужно и по логици ствари био скопчан и са значајно вишим степеном других врста ризика, него у редовним околностима.

Привремено ограничење кретања тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији за време трајања ванредног стања се ни према својој садржини свакако не може сматрати лишењем слободе. Наиме, садржина тих мера се суштински своди на стварање неопходних услова за делотворну заштиту од опасне заразне болести у конкретним околностима, циљно баш те категорије лица, која би, у супротном, начелно била значајно изложенија ризику од заражавања конкретном болешћу, а при томе би без таквог привременог ограничења, свакако настао и знатно повећан ризик од ширења опасне заразне болести и у односу на друга лица. Стога је и ова суштинска садржина привременог ограничења кретања тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији за време трајања ванредног стања, а нарочито када се има у виду и претходно објашњена сврха таквог ограничења, правно прихватљива, легитимна и уставноправно оправдана.

У погледу забране кретања свим лицима за време Васкршњих празника (од 17. априла од 17 часова до 21. априла до 05 часова) и навода појединих подносилаца иницијатива да је оваквим решењем повређено њихово право на слободу вероисповести утврђено чланом 43. Устава, имајући у виду да нису могли да присуствују Ускршњим верским службама и обаве чин причешћа, Уставни суд налази да се у конкретном случају не ради о мери којом се дерогира слобода вероисповести, већ о мери којом се дерогира слобода кретања за време проглашеног ванредног стања, са циљем да се спречи ширење изузетно инфективног вирусног обољења путем што далекосежнијег спречавања контаката, како би се заштитили животи људи у Републици Србији. Истовремено у Републици Србији је у наведеном периоду била на снази наредба којом је било забрањено окупљање више од пет лица у затвореном простору због опасности од ширења заразне болести COVID-19.

Поред наведеног, Уставни суд указује да се слобода испољавања вере путем обављања верских обреда или похађањем верске службе може и у редовној ситуацији ограничити законом, само ако је то неопходно у демократском друштву, између осталог и ради заштите живота и здравља људи, сагласно члану 43. став 4. Устава.

Уставни суд, такође, указује да тиме што су у конкретном случају верници били спречени да обаве верску службу током Васкрса у самим црквама, односно тиме што им је забраном кретања свим лицима за време Васкршњих празника – од 17. априла од 17 часова до 21. априла 2020. године, до 05 часова, било онемогућено Васкршње бденије, односно учешће у Васкршњој служби, као и могућност присуствовања Васкршњој литургији и причешће на сам Васкрс, током Васкршње литургије, православним верницима није повређено Уставом зајемчено право на слободу вероисповести (члан 43. Устава), већ су из оправданих разлога заштите грађана од опасне заразне болести, забрањени само неки облици испољавања вере у конкретним околностима, који би због своје садржине и већег броја људи који би били у затвореном простору, подразумевали стварање значајног ризика од заражавања и обољевања од опасне заразне болести.

Наиме, осим ових облика испољавања вере, који су у конкретним околностима били скопчани са ризиком од обољевања грађана од опасне заразне болести, постоје и други облици испољавања вере, а који се могу манифестовати и у кућним условима и уопште, у условима који су са становишта интереса заштите грађана од опасне заразне болести, свакако прихватљиви у датим околностима. Како се у конкретном случају ради о највећем хришћанском празнику, Уставни суд посебно указује и да је у самој историји хришћанства било много случајева када су верници своју веру у конкретним околностима, попут оних које су некада произлазиле из верских прогона, али и околности које су настале услед ратова и елементарних непогода, испољавали на начин који је био адекватан или једини могућ у датим околностима.

Поводом навода појединих иницијатива да оспореном Наредбом није предвиђено посебно време када у току трајања забране кретања власници могу извести своје кућне љубимце у шетњу, чиме се, према мишљењу подносилаца, директно угрожава добробит и здравље животиња, Уставни суд најпре указује да није надлежан да цени тзв. „недостајућа“ решења у оспореном акту, већ само постојећа решења. Међутим, у овом конкретном случају, Уставни суд указује да је изменама и допунама оспореном Наредбом било дозвољено извођење кућних љубимаца сваког дана у одређеном временском периоду, тако да је на тај начин уклоњен и основ оспоравања ових подносилаца иницијатива.

Поред тога, Уставни суд указује да се угрожавање здравља и добробити животиња у пракси, по правилу, може проузроковати само радњама које имају један начелно виши или чак веома висок степен инвазивности и интензитета, тако да су на извештан начин, такве радње и драстичног карактера, те се најчешће свODE на мучење и злостављање животиња, или чак убијање животиња противно прописима, као што је то посебно типично у случајевима када се њима извршава одређено кривично дело, попут кривичног дела убијања и злостављања животиња из члана 269. Кривичног законика. Угрожавање здравља и добробити животиња би било могуће и мање инвазивним радњама, које по свом интензитету не представљају мучење и злостављање, већ стварају одређени осећај непријатности, али само

ако би оне трајале у једном значајно дужем временском периоду, него што је то било у конкретном случају који се наводи у појединим иницијативама. Наиме, као што је претходно већ објашњено, у конкретном случају је изменама и допунама наведеног акта омогућено извођење кућних љубимаца сваког дана у одређеном временском периоду, из чега произлази да кућни љубимци који нису могли да се изводе на слободан простор, од момента увођења ванредног стања, до тог датума, одговарајуће непријатности ипак нису трпели у дужем временском периоду, односно у неком неразумно дугом временском периоду.

Уставни суд посебно истиче да се никако ни иначе, не могу поистоветити мучење и злостављање са одређеним степеном непријатности. Иако по својој садржини и само мучење и злостављање свакако представљају непријатност по онога ко је таквим радњама изложен, а то може бити и животиња, таква непријатност је драстично већа, него онај облик непријатности који сам по себи није ни мучење, нити злостављање.

Мучење, с једне стране, представља причињавање животињи непотребних патњи, а с друге стране, ради се о патњама које су веома високог степена интензитета. Дакле, нису исто и не могу бити исто „мучење и злостављање“ и одређена „непријатност“, која по својој озбиљности не представља ни мучење, нити злостављање. Не могу се поистоветити непријатност и патња високог степена интензитета. Наиме, није спорно да је немогућност извођења у шетњу током одређеног временског периода, оне врсте кућних љубимаца који се редовно изводе, а то су пре свега пси, веома ретко и друге врсте кућних љубимаца, нужно била скопчана са извесним степеном непријатности коју су доживљавали кућни љубимци у погледу својих устаљених физиолошких потреба, али тај степен непријатности се већ ни у *prima facie* смислу не може поистоветити са мучењем и злостављањем кућних љубимаца, те се стога у овом случају не може радити ни о угрожавању добробити и здравља животиња.

Полазећи од претходно детаљно анализираних разлога оспоравања уставности и законитости одредаба члана 1а и члана 3. ст. 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања, а имајући и виду да је ова уредба престала да важи, Уставни суд је испитивао да ли су испуњене процесне претпоставке за даље вођење поступка. У том смислу, Уставни суд констатује да је одредбом члана 64. Закона о Уставном суду предвиђено да када је у току поступка пред Уставним судом општи акт престао да важи, Уставни суд може одлуком утврдити да општи акт није био у сагласности са Уставом, односно са потврђеним међународним уговором, ако нису отклоњене последице неуставности. Будући да је Уставни суд оценио да наводи иницијатора о неуставности и незаконитости наведених одредаба оспорене Уредбе нису основани, а с обзиром на одредбу члана 64. Закона о Уставном суду, Суд је утврдио да нису испуњене процесне претпоставке за даље вођење поступка. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 57. тачка 2) Закона о Уставном суду, у овом делу обуставио поступак, решавајући као у тачки 2. изреке.

## VII

Како је на изложени начин коначно одлучио о поднетим иницијативама, захтеве за обуставу извршења појединачних аката или радњи предузетих на основу одредаба оспорених аката Суд је одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, решавајући као у тачки 4. изреке.

На основу свега изложеног и одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тачка 1) и члана 46. тач. 3) и 7) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука УО-45/2020 од 17. септембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 126/20)

*\* Поводом Одлуке УО-45/2020 од 17. септембра 2020. године, судија Уставног суда др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás) издвојио је несајасно мишљење које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 126/20, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајасно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

### ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у односу на Одлуку Уставног суда број УО-45/2020,  
од 17. септембра 2020. године

Уставни суд, на седници одржаној 17. септембра 2020. године, у предмету УО-45/2020, донео је Одлуку којом је у тачки 1. изреке утврдио да одредбе члана 4в став 6, члана 4г став 6. и члана 4д став 2. Уредбе о мерама за време ванредног стања (у даљем тексту: Уредба) и члана 2. Уредбе о прекршају за кршење Наредбе министра унутрашњих послова о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије, у делу који гласи: „без обзира на забрану из члана 8. став 3. Закона о прекршајима“, нису у време важења биле у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором. У тачки 2. Уставни суд је обуставио поступак за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1а, 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања, у тачки 3. Одлуке обуставио је поступак за утврђивање неуставности Наредбе о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије (у даљем тексту: Наредба), док је у тачки 4. одбацио захтеве за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорених одредаба аката из тач. 1. до 3.

Изражавам своје неслагање са тачком 2. и 3. наведене Одлуке.

## I.

### ЧЛАН 2. И 3. УРЕДБЕ О МЕРАМА ЗА ВРЕМЕ ВАНРЕДНОГ СТАЊА

Уставни суд је обуставио поступак за утврђивање неуставности члана 2. и 3. Уредбе пошто је оценио да наводи иницијатора о неуставности одредаба



Уредбе нису основани, а да је Уредба у време доношења одлуке Уставног суда престала да важи.

Сматрам да оцена Уставног суда у погледу неоснованости навода иницијатора није утемељена.

Када је реч о овим оспореним одредбама Уредбе, основно уставно-правно питање јесте, да ли је Влада Републике Србије, користећи своје уставно овлашћење прописала мере одступања од Уставом зајемчених људских и мањинских права на уставно-правно прихватљив начин, односно да ли је, на овај начин Влада прописала конкретне мере одступања, или је само овластила органе државне управе да те мере сами пропишу, управним прописом? У овом уставно-правном спору Уставни суд требао је да оцени, да ли је члан 2. и 3. Уредбе одредио мере одступања, а органе државне управе овластио, да у циљу њиховог извршење исте конкретизују, или је само одредио људска права која могу бити ограничена у циљу сузбијања пандемије, а утврђивање и увођење конкретних мера, њихово трајање, категорије лица на које се односе, као и подручје државе на којој се примењују, препустио органима државне управе? Сматрам да језичко тумачење наведених одредаба више подржава овај други закључак. Оспорене овлашћујуће норме Уредбе су формулисане изузетно уопштено, до мере да утврђивање садржина ограничења, наметање обавезе је препуштено општим актима државне управе. Чак штавише, и само одлучивање о забрани и ограничењу кретања препуштено је надлежним министарствима. Норме као што су: „Министарство унутрашњих послова, у сагласности са Министарством здравља, може привремено да ограничи или забрани кретање лицима на јавним местима“... или да орган државне управе „може да нареди да се изврши затварање свих прилаза отвореном простору или објекту и онемогући напуштање тог простора или објекта без посебног одобрења...“ не одређују ни делове територије Републике Србије у којима се могу применити мере ограничења, осим да се ради о „јавним местима“ и „отвореном простору“, ни категорије лица на које се могу односити ограничења, ни трајање мера на дневном, недељном нивоу итд, осим да су мере привременог карактера што произилази из самог Устава, па навођење привремености ограничења не представља никакво конкретно трајање мера. Да би смо правилно оценила уставност или неуставност одредаба члана 2. и 3. Уредбе, потребно је поћи од одредаба Устава и системских закона којима се уређује организација државне власти у Републици Србији, односно однос законодавне и извршне власти, однос Владе и органа државне управе, са посебним освртом на надлежност органа државне управе да стварају опште правне норме. Из анализа релевантних одредаба Устава и системских закона долазимо до закључка да су органи државне управе део извршне гране власти, која за разлику од Владе, која је носилац извршне власти и непосредно врши политичку извршну власт, непосредну извршну власт, у оквиру права и дужности Републике Србије врше органи државне управе, пре свега министарства. У вршењу непосредне извршне власти, органи државне управе, између осталог, надлежни су да доносе не само појединачне ауторитарне правне акте, него и опште акте извршног карактера, са

општим обавезујућим нормама, такозване управне прописе, правилнике, упутства и наредбе. Да би смо оценили да ли је спорним одредбама Уредбе дато преопште и прешироко овлашћење министарствима за доношење општег акта о мерама одступања од људских права, потребно је утврдити карактер управних прописа, формално-правна и материјално-правна ограничења која се односе на ове опште акте у правном систему Републике Србије. Начело поделе власти представља уставну препреку, која треба да онемогући да органи управе, па чак и Влада преузму основну функцију Народне скупштине, а то је надлежност за уређивање друштвених односа, стварање оригиналних општих обавезних правила понашања. Начело поделе власти, као и начело уставности, представља препреку чак и за саму Народну скупштину да својом вољом пренесе право на стварање оригиналних обавезујућих правила понашања – без обзира да ли се такви акти називају законом или другим називом. Када је реч о нормативном овлашћењу органа државне управе, најважнији извор релевантног права налази се у Закону о државној управи, који утврђује и конкретизује како материјално-правна, тако и формално-правна ограничења за ову групу прописа. У формално-правном смислу, за доношење управног прописа, потребно је конкретно овлашћење у материјалном закону или изузетно у уредби Владе. У нашем случају ово овлашћење свакако постоји, и то у Уредби Владе која је донета у ванредном стању, и која, у конкретној ситуацији, на основу Устава има правну снагу закона. Оно што остаје спорно јесте да ли је спорним одредбама Уредбе испоштовано материјално-правно ограничење прописано у члану 16. став 2. Закона о државној управи. Према овој законској одредби, органи државне управе „не могу прописом одређивати своје или туђе надлежности, нити физичким и правним лицима установљавати права и обавезе које нису већ установљене законом“. Управни прописи су спроведбени прописи, њима се не могу прописати нова права и обавезе, то се може учинити само законом, или у ванредном стању, изузетно, уредбом Владе. Управним прописом се може разрадити, ближе уредити у циљу извршења и спровођења конкретна обавеза прописана законом. За мене је спорно, да ли су ови системским законом утврђени стандарди испуњени цитираним одредбама Уредбе, имајући у виду да забрана и ограничење кретања није прописано самом Уредбом, него је министарство овлашћено да то учини, или не учини, у складу са потребама одбране од ширења заразне болести. У наведеном контексту, уочљив је неуједначен нормативни приступ Владе приликом формулисања различитих одредаба Уредбе. За разлику од члана 2. и 3, у члану 4. Уредбе Влада је прописала конкретну меру одступања у погледу права која је зајамчена у члану 54. Устава и забранила је одржавање зборована и других окупљања, а за спровођење мере овластила надлежни орган државне управе. Сматрам да би одредбе члана 2. и 3. Уредбе биле уставноправно неспорне да је Влада Уредбом сама прописала меру забране и ограничења кретања на јавним местима, а да је истовремено овластила министра (а не министарство) да својим актом конкретизује забрану у погледу временског периода забране, конкретног простора, као и у погледу

категорија које су изузете од забране, при томе одређујући одређене границе и оквире за конкретизацију у спровођењу мера.

Образложење одлуке Уставног суда не бави се карактером и материјално-правним ограничењима управних прописа, односно ограничењима која су прописана Законом о државној управи. У образложењу истиче се „да су овом одредбом Уредбе одређене као могуће мере одступања од људских и мањинских права зајемчених Уставом, за време трајања ванредног стања, а у циљу сузбијања и спречавања ширења заразне болести COVID-19“... да је надлежним министарствима „Влада само поставила конкретан оперативни задатак да, у складу са развојем епидемиолошке ситуације... конкретизују одређене мере чија је примена потребна, те одреде и потребан обим примене мера.“... да се у конкретном случају не ради о „делегирању надлежности Владе на органе државне управе“...имајући у виду да је Влада одредила, сагласно Уставу, неопходне мере одступања од зајемчених људских и мањинских права, и то установљавајући их, одређујући њихов легитимни циљ и круг субјеката на које се оне имају применити, према критеријумима који су пре свега били везани за ефикасно сузбијање и спречавање ширења наведене заразне болести. „сама Влада као таква не може оно што је у њеној искључивој надлежности да делегира на конкретног министра, али свакако може да конкретизацију одређених одлука које је она суштински донела и чије доношење спада у њену надлежност, стави у задатак одређеном министру који је у њеном саставу“. Са горе наведеним закључцима Уставног суда се не могу сложити, јер за разлику од мојих уважених колега судија, сматрам да Влада у члану 2. и 3. Уредбе није одредила „круг субјеката на које се оне имају применити“, није одредила конкретне мере одступања, није то учинила ни „суштински“ ни на други начин, нити је „само поставила конкретан оперативни задатак“ министарствима, како је то наведено на страни 26 дела V образложења одлуке.

У одговору Владе и надлежног министарства Уставном суду наводи се да је наредба министарства која је прописала конкретне мере била донета након разматрања и након дате сагласности Владе и уз контролу Владе и председника Републике. Приликом оцене уставности Уредбе, као и Наредбе, овај податак правно није релевантан, пошто овакав поступак доношења (уз разматрање и давањем сагласности од стране Владе) није прописана процесним нормама, па и не може утицати на оцену уставности оспорених норми.

С друге стране, из одговора Владе и надлежног министарства произилази да је Влада била у прилици да заседа и да размотри мере министарства у време доношење управног прописа, из чега произилази да није било посебних разлога да због спречености Владе само министарство пропише мере одступања и да их прилагођава епидемиолошкој ситуацији. Уосталом, Влада је 9. априла, након мање од месец дана од доношења, изменила и допунила Уредбу на начин да је сама прописала мере одступања и прописала престанак важења оспорене Наредбе. Ова чињеница представља додатан разлог за констатацију да су конкретне мере одступања од људских права

од почетка ванредног стања требале бити прописане у Уредби Владе, а не у управном пропису, нарочито не на начин како је то учињено општим, факултативним овлашћењем у члану 2. и 3. Уредбе.

## II.

### НЕУСКЛАЂЕНОСТ ЧЛАНА 2. УРЕДБЕ И ТАЧКЕ 1. и 2. НАРЕДБЕ

У претходном делу свог издвојеног мишљења изложио сам своју оцену уставности члана 2. и 3. Уредбе, док ћу у овом делу указати на материјално-правну неусаглашеност одредбе тачке 1. и 2. Наредбе, са једне стране и одредбе члана 2. Уредбе, са друге стране. Наиме, чак и ако бисмо прихватили правилност става Уставног суда о уставности члана 2. Уредбе, одредбе Наредбе свакако морају бити у складу са овлашћењем из Уредбе. Члан 2. Уредбе овлашћује министарство (министра) да својим општим актом забрани или ограничи кретање лицима на јавним местима. На основу овог овлашћења, министар је у тачки 1. Наредбе забранио кретање старијим лицима „...ван станова, просторија и објеката за становање у стамбеним зградама и изван домаћинства (окућница)...“, док је у тачки 2. Наредбе свим лицима забранио „излазак ван станова, просторија и објеката за становање у стамбеним зградама и изван домаћинства (окућница), у времену од....“. И без продубљеног тумачења наведених одредаба Уредбе и Наредбе, лако је уочити да је министарство Наредбом изашло из оквира норме Уредбе. Уредбом је министарство било овлашћено да ограничи или чак и забрани кретање лица на јавним местима, никако њихово кретање ван јавних места. Наредбом је забрањено кретање и излазак ван станова и окућнице. Поједностављено, језички, правно и здраворазумно излазак из стана може али не мора да подразумева боравак и кретање на јавном месту. Прелазак из једног стана у други у приватној стамбеној згради, одлазак до оставе или вешераја у приватној стамбеној згради, прелазак из сопственог дворишта у двориште или кућу комшије јесте излазак из стана или окућнице, али није кретање и боравак на јавном простору. Сви наведени акти су забрањени и санкционисани наведеним одредбама Наредбе. Сматрам да је доносилац Наредбе овим одредбама прекршио члан 2. Уредбе.

## III.

### ЗАКЉУЧАК

Свестан сам да моји аргументи и резони формулисани у овом издвојеном мишљењу махом могу бити квалификовани као претерани формализам, инсистирање на формално-правним нормама у ванредним околностима, у току борбе државе против невидљиве и непознате пошасте, епидемије изазване Корона вирусом. Штавише, овакве критике очекујем и од оних колега који су свесни пропуста у нормирању приликом доношења наведених прописа. У овом предмету Уставни суд је оцењивао уставност одредаба прописа

донетих у време проглашеног ванредног стања, прописа која су престала да важе у време одлучивања Уставног суда. У оваквим околностима наша одлука има пре свега декларативни карактер, не утиче на ефикасност борбе против ширења вируса Корона. Уосталом, и сам сматрам да судови нису оспособљени да процењују и оцењују оправданост и квалитет мера које извршна власт, у сарадњи са медицинском струком, предузима у заштити становништва. Са друге стране, уколико након престанка важења тих мера и прописа којима су оне биле регулисане, потврдимо правне недостатке, па чак и формално-правне недостатке ових прописа, тиме ћемо легитимисати повреду права, релативизовати значај поштовања процедуре, надлежност разних органа и Уставом успостављен однос између грана власти, па и односе у оквиру исте гране власти. Парафразирајући судију Врховног суда САД Роберта Џексона у случају *Тојосабуро Коремајису њројив САД*<sup>1</sup>, сматрам да суд не сме да потврди уставност наредбе државног органа, чак ни онда ако иста представља оправдано вршење власти у ванредним околностима, судови врше правну власт, морају се држати устава и закона, иначе постају инструмент одређене политике.

др Тамаш Корхеџ  
(Dr. Korhecz Tamás),  
судија Уставног суда

## – Решења

Правилник о катастарском премеру и катастру непокретности  
(„Службени гласник Републике Србије“, бр. 7/16 и 88/16)  
– одредбе члана 161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3.

Сагласно Закону о поступку уписа у катастар непокретности и водова, упис у катастар непокретности, којим се стичу, преносе, ограничавају или престају право својине и друга стварна права на непокретностима, спроводи се решењем које доноси Служба за катастар непокретности, које садржи податке о врсти уписа, врсти права и основу уписа, а циљ забележбе спора, односно другог поступка уписа јесте да, сагласно начелу јавности катастра, упозори трећа лица на чињеницу да се поводом права на непокретности уписаној у катастар непокретности води поступак пред судом или вршиоцем јавних овлашћења, који за последицу може имати промену уписа права на непокретности. Уколико се поступак пред судом или другим надлежним органом оконча доношењем правноснажне одлуке

1 Supreme Court of the United States: *TOYOSABURO KOREMATSU v. UNITED STATES*, од 18. децембра 1944 (323 U.S. 214, 65S.Ct. 193)

којом се мења упис имаоца права на непокретности, у поступку пред катастром се спроводи предметна одлука, а претходни уписи располагања имаоца права извршени после уписа забележбе, који су противни сврси уписане забележбе, престају да важе, односно решењем се бришу из катастра непокретности. Имајући у виду да се под уписом подразумева и брисање постојећег уписа, као и да се орочени уписи и уписи којима је истекла важност бришу по захтеву странке или по службеној дужности, а да је одређивање начина на који ће се условни уписи, односно уписи у катастру непокретности који су противни сврси уписане забележбе брисати из катастра непокретности, саставни део овлашћења директора Републичког геодетског завода садржаног у члану 181. Закона о државном премеру и катастру, Уставни суд налази да нема несагласности одредаба члана 161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3. Правилника о катастарском премеру и катастру непокретности са Законом о државном премеру и катастру. Како Суд није нашао основа за покретање поступка за оцену законитости оспорених одредаба Правилника, то није било основа ни за покретање поступка за оцену њихове уставности.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3. Правилника о катастарском премеру и катастру непокретности („Службени гласник Републике Србије“, бр. 7/16 и 88/16).

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3. Правилника наведеног у изреци овог решења. Иницијатор сматра да наведене одредбе Правилника нису у сагласности са одредбама члана 4. Устава Републике Србије, члана 82. став 1. тач. 2. и 6. и члана 181. став 2. тач. 6. и 8. Закона о државном премеру и катастру, као и одредбом члана 193. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу. Као разлоге оспоравања иницијатор наводи да, сагласно одредбама члана 97. тачка 2. Устава, Република Србија, уређује и обезбеђује поступак пред судовима и другим државним органима, а да спорне одредбе Правилника, који је донео директор Републичког геодетског завода, „по својој садржини уређују поступак пред тим државним органом, а не даве се, како би требало, прописивањем техничких норматива, методе и начина рада који се примењује у катастарском премеру и техничких норматива, методе и начин рада код оснивања, обнове и одржавања катастра непокретности“. Иницијатор, такође, сматра да оспорени Правилник „није донет у извршавању

закон, већ су њим уређена питања (уређење поступка) која представљају законску материју, односно припадају домену законодавне, а не извршне функције коју имају органи државне управе“. Надаље наводи да је оспореним одредбама Правилника „директор Републичког геодетског завода прописао и одредио да непосредно из забележби спора, других поступака и забране отуђења и оптерећења могу проистећи последице у виду брисања претходних правоснажних и коначних уписа у катастру непокретности“. Наведено је, по мишљењу иницијатора, у супротности са одредбама члана 82. став 1. тач. 2. и 6. и члана 181. став 2. тач. 6. и 8. Закона о државном премеру и катастру, јер је „неприхватљиво да револуционарне промене у овој области спроводи директор Службе за катастар непокретности а не Народна скупштина“. Такође истиче да су оспорене одредбе Правилника у супротности и са одредбом члана 193. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу, јер „применом оспорених одредаба Правилника може доћи до тога да ће се сви уписи, након поменуте три забележбе, брисати и као власник непокретности у катастар непокретности уписати ранији власник који као такав није фигурирао у моменту јавне продаје и биће онемогућен упис купца те исте непокретности на јавној дражби“. На крају истиче да оспорене одредбе „фактички имају повратно дејство јер последице овог правилника погађају и катастарске поступке покренуте, односно уписане пре ступања на снагу овог правилника“.

Републички геодетски завод је у одговору на наводе иницијативе, између осталог, навео: да је оспорени Правилник донет на основу одредаба члана 181. тач. 6) и 8) Закона о државном премеру и катастру; да је оспореним одредбама Правилника прописан начин поступања Републичког геодетског завода – служби за катастар непокретности код уписа и брисања забележбе спора, односно другог поступка који за исход може имати промену уписа у катастар, као и брисање уписаног права у катастар на основу одлуке донете у поступку за који је уписана забележба у катастар; да оспореним одредбама Правилника Републички геодетски завод не установљава своје нове надлежности од оних законом прописаних, нити физичким и правним лицима установљава права и обавезе различите од оних које су већ установљене законом.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да је оспорени Правилник о катастарском премеру и катастру непокретности донео, 22. јануара 2016. године, директор Републичког геодетског завода на основу члана 181. тач. 6) и 8) Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15-Одлука УС и 96/15). Одредбама члана 1. Правилника било је одређено да се овим правилником прописују технички нормативи, методе и начин рада који се примењује у катастарском премеру, обнови и одржавању катастра непокретности. У току поступка пред Уставним судом у овом уставносудском спору, ступањем на снагу Правилника о катастарском премеру, обнови катастра и геодетским радовима у одржавању катастра непокретности („Службени гласник РС“, број 7/19), односно 14. фебруара 2019. године, престао је да важи члан 1. оспореног Правилника, осим у делу који се односи на одржавање

катастра непокретности у смислу уписа, док су оспорене одредбе члана 161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3. Правилника остале на снази и нису мењане.

Одредбама члана 161. Правилника уређена је забележба спора и одређено: да се забележба спора за утврђивање права на непокретности, односно за брисање уписаног права на непокретности, уписује на основу доказа да је спор покренут код надлежног суда, достављањем примерка тужбе са пријемним печатом суда или потврде суда о пријему тужбе, односно решења суда о упису забележбе спора (став 1.); да се забележба спора брише на основу правноснажне одлуке суда донете у поступку поводом кога је уписана забележба спора (став 2.); да забележба из става 1. овог члана садржи податке о спору и суду пред којим је спор покренут (став 4.). Оспореном одредбом става 3. наведеног члана Правилника одређено је да ако се на основу исправе из става 2. овог члана врши упис права својине или другог права, истим решењем се брише право својине, односно друго право уписано или предбележено после уписа забележбе покретања спора.

Одредбама члана 163. Правилника уређена је забележба другог поступка и одређено: да се у катастар непокретности уписује забележба и сваког другог поступка пред судом, односно вршиоцем јавних овлашћења, који за исход може имати промену уписа права на непокретности (став 1.); да се забележба из става 1. овог члана уписује на основу доказа да је такав поступак покренут (став 2.); да забележба из става 1. овог члана садржи податке о поступку и суду, односно вршиоцу јавних овлашћења пред којим је поступак покренут (став 4.). Оспореном одредбом става 3. наведеног члана Правилника одређено је да се упис и брисање забележбе, односно упис права на основу исправе проистекле из забележеног поступка, врши сходно одредбама овог правилника којима се прописује упис забележбе спора.

Одредбама члана 164. Правилника уређена је забележба забране отуђења и оптерећења непокретности и одређено је: да се забележба забране отуђења и оптерећења уписује на основу одлуке суда, односно другог надлежног органа, као привремена мера обезбеђења одређена у односу на имаоца права својине на непокретности (став 1.); да забележба из става 1. овог члана не спречава даље уписе на непокретности на којој је уписана (став 2.); да забележба из става 1. овог члана садржи податке о одлуци и органу који је одлуку донео (став 4.). Оспореном одредбом става 3. наведеног члана Правилника одређено је да ако се на основу одлуке донете у поступку у коме је одређена привремена мера, врши упис права својине или другог права, истим решењем се брише право својине, односно друго право уписано или предбележено после уписа забележбе забране отуђења и оптерећења.

Одредбама Устава Републике Србије, у односу на које иницијатор оспорава уставност одредаба члана 161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3. Правилника, утврђено је: да је да је правни поредак јединствен и да уређење власти почива на подели власти на законодавну, извршну и судску (члан 4. ст. 1. и 2.); да Република Србија уређује и обезбеђује, поред осталог, поступак пред судовима и другим државним органима (члан 97.



тачка 2.); да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону (члан 195. став 1.).

Закон о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15-Одлука УС и 96/15), који је био на снази у време подношења иницијативе, садржао је одредбе којима су биле прописане врсте уписа (члан 73.) и одређено да је забележба упис којим се у катастар непокретности уписују чињенице које су од значаја за заснивање, измену, престанак или пренос стварних права на непокретностима, које се односе на личност имаоца права, на саму непокретност или на правне односе поводом непокретности, а да су од уписа забележбе која је од значаја за заснивање, измену, престанак или пренос стварних права на непокретностима, сва располагања имаоца права и уписи у катастру непокретности који су противни сврси уписане забележбе условни и зависе од исхода решавања стварних права на непокретности због којих је забележба уписана (члан 81.). Одредбама члана 82. наведеног закона биле су прописане врсте забележбе и одређено да се забележбом врши упис чињеница које се односе, поред осталог, на покретање спора за утврђивање права на непокретности, покретање управног спора против другостепеног решења у оснивању и одржавању катастра непокретности и катастра водова, забрану отуђења и оптерећења непокретности. У току поступка у овом уставносудском предмету, након подношења иницијативе, одредбе чл. 73. до 82б Закона о државном премеру и катастру престале су да важе, 8. јуна 2018. године, ступањем на снагу Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова („Службени гласник РС“, број 41/18). Одредбама члана 83. важећег Закон о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15-Одлука УС, 96/15, 47/17-аутентично тумачење, 113/17-др. закон, 27/18-др. закон и 41/18) прописано је да су општи услови за упис стварних права, предбележбе и забележбе у катастар непокретности постојање уписане непокретности, уписаног претходника и исправе за упис (став 1.) и да општи услови увек морају бити испуњени, осим ако је законом друкчије одређен услов и основ уписа (став 2.). Одредбама члана 181. став 2. тач. 6) и 8) Закона, на основу којих је донет оспорени Правилник о катастарском премеру и катастру непокретности и у односу на које иницијатор оспорава законитост одредаба члана 161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3. Правилника, дато је овлашћење директору Републичког геодетског завода да прописује техничке нормативе, методе и начин рада који се примењују у катастарском премеру и техничке нормативе, методе и начин рада код оснивања, обнове и одржавања катастра непокретности.

За оцену законитости оспореног Правилника од значаја је и Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова („Службени гласник РС“, бр. 41/18, 95/18 и 31/19), којим се уређују правила поступка уписа у катастар непокретности и катастар водова у њиховом одржавању, предмет и врсте уписа у том поступку и правила поступка издавања извода из наведених

регистара, као и друга питања од значаја за одржавање катастра непокретности и катастра водова (члан 1.). Наведеним Законом је прописано: да је циљ овог закона успостављање и одржавање тачне и потпуне евиденције о непокретностима у интересу сигурности правног промета, који се постиже ажурним уношењем потпуних и тачних података о непокретностима и правима на њима у катастар непокретности и катастар водова (члан 2. став 1.); да се катастар води уз поштовање, поред осталих, и начела јавности, које подразумева да су подаци катастра јавни и да свако може тражити да изврши увид у те податке, под условима одређеним овим законом, као и да се нико не може позивати на то да му подаци уписани у катастру нису били или нису могли бити познати, те да се то не може доказивати (члан 3. тачка 3)); да су врсте уписа у катастар непокретности – 1) упис непокретности, 2) упис права, 3) предбележба, 4) забележба (члан 4.); да се уписом стичу, преносе, ограничавају или престају право својине и друга стварна права на непокретностима ако законом за поједине случајеве стицања права није друкчије прописано (члан 6. став 3.); да је забележба упис којим се у катастар непокретности уписују чињенице које су од значаја за заснивање, измену, престанак или пренос стварних права на непокретностима, које се односе на личност имаоца права, на саму непокретност или на правне односе поводом непокретности, а да упис забележбе из става 1. овог члана не спречава даље уписе на непокретности на коју се та забележба односи, осим ако је супротно изричито прописано законом, већ су од уписа забележбе сва располагања имаоца права и уписи у катастру непокретности који су противни сврси уписане забележбе, условни и зависе од исхода решавања стварних права на непокретности због којих је забележба уписана, те да изузетно од става 2. овог члана, упис забележбе одлуке о забрани отуђења и оптерећења непокретности спречава даље уписе који се односе на забрањено отуђење и оптерећење непокретности имаоцу уписаног права (члан 14.); да се у катастар непокретности уписују, између осталих, забележба спора по тужби претходно уписаног носиоца права на непокретности против тренутно уписаног носиоца права, ради брисања уписаног права и успостављања претходног стања уписа, спора по тужби трећег лица ради утврђења права својине услед одржаја, спора по тужби повериоца ради побијања правних радњи дужника у складу са законом који уређује облигационе односе, као и спора који је тужилац покренуо јер је на то упућен од стране ванпарничног суда или другог надлежног органа, као и другог поступка који се у односу на ту непокретност води пред судом или вршиоцем јавних овлашћења, а који за исход може имати промену уписа права на непокретности и забележба одлуке о забрани отуђења и оптерећења непокретности, а да се забележба спора уписује по захтеву странке, а на основу тужбе поднете надлежном суду, односно на основу другог доказа да је покренут поступак чија се забележба врши (члан 15. став 1. тач. 5) и 6) и став 2.); да поступак уписа у катастар непокретности покрене Служба по службеној дужности одмах по пријему исправе коју јој по службеној дужности доставља обвезник доставе, а ако се упис врши

по сили закона, по ступању на снагу закона, односно у року прописаном законом, а да се поступак може покренути и захтевом странке (члан 21. ст. 1. и 2.); да обвезници доставе исправа које представљају подобан правни основ за упис, преко е-шалтера, достављају Служби исправе у року од 24 часа од тренутка састављања, потврђивања, односно оверавања исправе, а суд у року од три дана од извршности одлуке коју је донео у предмету у ком води првостепени поступак (члан 23. став 5. тач. 1) и 2)); да Служба, након провере о испуњености формалних услова за упис, доноси решење којим спроводи упис те промене у катастар непокретности (члан 32. став 3.); да се упис у катастар непокретности врши на основу достављених исправа, а ако се врши по захтеву странке, врши се и у складу са тим захтевом, те ако из исправе, која је правни основ за упис у катастар непокретности произлази да, поред уписа који се захтева, постоје и ограничења тог уписа у смислу терета, обавеза или права других лица, а која се по закону уписују у катастар непокретности, одлучује се и о упису тих ограничења (члан 34.); да се у један поступак могу спојити више поступака, ако се заснивају на истом или сличном чињеничном стању и истом правном основу (члан 35. став 1.); да решење о упису у катастар непокретности, поред осталог, садржи податке о врсти уписа, врсти права и основу уписа (члан 38. став 1.); да се упис у катастар непокретности врши без одлагања, када решење којим је упис дозвољен постане коначно, а да се упис у катастар непокретности врши и на основу – 1) другостепеног решења којим се дозвољава упис или 2) судске одлуке из управног спора (у управном спору пуне јурисдикције), те да се под уписом у случајевима из ст. 1. и 2. овог члана, подразумева и брисање постојећег уписа, а ако се поништи другостепено решење из става 2. тачка 1) овог члана, врши се брисање уписа извршеног на основу тог решења (члан 41.); да се орочени уписи и уписи којима је истекла важност бришу по захтеву странке или по службеној дужности (члан 50.).

Како су правила поступка уписа у катастар непокретности у његовом одржавању, предмет и врсте уписа, као и друга питања од значаја за одржавање катастра непокретности уређени Законом о поступку уписа у катастар непокретности и водова, дакле посебним законом којим су уређена питања која су, до његовог ступања на снагу, односно 8. јуна 2018. године, била део предмета уређивања Закона о државном премеру и катастру, то је Уставни суд ценио законитост оспореног Правилника и у односу на Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова.

Сагласно наведеним одредбама Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова, упис у катастар непокретности, којим се стичу, преносе, ограничавају или престају право својине и друга стварна права на непокретностима, спроводи се решењем које доноси Служба за катастар непокретности и које обавезно садржи податке о врсти уписа, врсти права и основу уписа, док су лица која доносе исправе које представљају правни основ за упис у катастар непокретности дужна да исте доставе надлежној Служби за катастар непокретности по службеној дужности, преко е-шалтера, у року од 24 часа од тренутка састављања, потврђивања, односно оверавања

исправе, а суд у року од три дана од извршности одлуке коју је донео у предмету у коме води првостепени поступак. Такође, Закон прописује да упис забележбе не спречава даље уписе на непокретности на коју се та забележба односи, осим ако је супротно изричито прописано законом, с тим што су од уписа забележбе сва располагања имаоца права и уписи у катастру непокретности који су противни сврси уписане забележбе, условни и зависе од исхода решавања стварних права на непокретности због којих је забележба уписана.

Дакле, циљ забележбе спора, односно другог поступка јесте да, сагласно начелу јавности катастра, упозори трећа лица на чињеницу да се поводом права на непокретности уписаној у катастар непокретности води поступак пред судом или вршиоцем јавних овлашћења који за последицу може имати промену уписа права на непокретности. Уколико се поступак пред судом или другим надлежним органом оконча доношењем правноснажне одлуке којом се мења упис имаоца права на непокретности, у поступку пред катастром се спроводи предметна одлука, а претходни уписи располагања имаоца права извршени после уписа забележбе, који су противни сврси уписане забележбе, престају да важе, односно решењем се бришу из катастра непокретности.

Имајући у виду да се, сагласно наведеним законским одредбама, под уписом подразумева и брисање постојећег уписа, као и да се орочени уписи и уписи којима је истекла важност бришу по захтеву странке или по службеној дужности, а да је одређивање начина на који ће се условни уписи, односно уписи у катастру непокретности који су противни сврси уписане забележбе брисати из катастра непокретности, саставни део овлашћења директора Републичког геодетског завода садржаног у одредбама члана 181. став 2. тач. 6) и 8) Закона о државном премеру и катастру, Уставни суд налази да нису прихватљиве тврдње иницијатора о несагласности одредаба члана 161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3. Правилника о катастарском премеру и катастру непокретности са Законом о државном премеру и катастру.

Код разматрања навода иницијативе о несагласности оспорених одредаба Правилника са одредбом члана 193. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу, из разлога што „њиховом применом може доћи до тога да ће се сви уписи, након поменуте три забележбе, брисати и као власник непокретности у катастар непокретности уписати ранији власник који као такав није фигурирао у моменту јавне продаје и биће онемогућен упис купца те исте непокретности на јавној дражби.“, Уставни суд указује да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени целисходност предвиђених решења у оспореним актима, односно питање примене тих аката у пракси.

Када су у питању наводи да „спорне одредбе фактички имају ретроактивно дејство јер последице овог правилника погађају и катастарске поступке покренуте, односно уписане пре ступања на снагу овог правилника“, Уставни суд налази да исти не представљају аргументоване разлоге оспоравања уставноправне природе, односно разлоге који се износе са становишта утврђене

садржине уставних норми у односу на које се тражи покретање поступка. Како је навођење одредаба Устава и уставноправних разлога оспоравања општег акта једна од основних претпоставки за поступање Уставног суда по поднетој иницијативи, Суд је, у овом делу, одбацио иницијативу због непостојања претпоставки за вођење поступка.

Имајући у виду да разлоге оспоравања сагласности одредаба члана 161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3. Правилника са одредбама члана 4. и члана 195. став 1. Устава иницијатор заснива на мишљењу о несагласности наведених одредаба Правилника са одредбама Закона о државном премеру и катастру и Закона о извршењу и обезбеђењу, те да Суд није нашао основа за покретање поступка оцене законитости оспорених одредаба Правилника, то по схватању Суда, нема основа ни за покретање поступка оцене њихове сагласности са Уставом.

Из свега напред наведеног, Уставни суд је нашао да изнетим разлозима у иницијативи није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3. Правилника о катастарском премеру и катастру непокретности наведеног у изреци, па је, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), решио да поднету иницијативу одбаци.

На основу свега изложеног и одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

Решење IУо-74/2017 од 5. марта 2020. године (,Службени гласник РС“, број 85/20)

*\* Поводом Решења IУо-74/2017 од 5. марта 2020. године, судија Уставног суда др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás) издвојио је несагласно мишљење које је објављено заједно са овим решењем у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 85/20, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сагласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

На основу члана 42а став 1. тачка 2) и 4), члана 45. тачка 1) и члана 46. тачка 10) Закона о Уставном суду и члана 60. Пословника о раду Уставног суда, прилажем

## ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у вези са Решењем Уставног суда број IУо-74/2017,  
од 5. марта 2020. године

Уставни суд, на седници одржаној 5. марта 2020. године, у предмету IУо-74/2017, већином гласова, донео је Решење којим је одбацио иницијативу за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана

161. став 3, члана 163. став 3. и члана 164. став 3. Правилника о катастарском премеру и катастру непокретности („Службени гласник Републике Србије“, бр. 7/16 и 88/16).

Не слажем се са Решењем Уставног суда којим је одбачена иницијатива у односу на члан 164. Правилника о катастарском премеру и катастру непокретности из следећих разлога.

## I.

### ОЦЕНА ЗАКОНИТОСТИ ПРАВИЛНИКА И ПРИМЕНА РЕЛЕВАНТНОГ ПРАВА

Иницијатор је 2017. године у својој иницијативи оспорио уставност и законитост одредаба које се налазе у члановима 161, 163. и 164. Правилника о катастарском премеру и катастру непокретности (у даљем тексту „Правилник“). Правилник је донео Директор ове посебне организације у јануару 2016. године, на основу овлашћења из члана 181. Закона о државном премеру и катастру. Оспорене одредбе Правилника нису мењане до доношења решења Уставног суда. Истовремено, престале су да важе одредбе члана 82. Закона о државном премеру и катастру на основу којих је иницијатор, између осталог, оспоравао законитост означених одредаба Правилника. Одредбе чл. 73. до 82б. Закона о државном премеру и катастру престале су да важе 8. јуна 2018. године, ступањем на снагу Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова („Службени гласник РС“, број 41/18).

Слажем се са приступом и ставом Уставног суда који је изражен у образложењу Решења, према коме је наводе иницијатора – који су засновани на повреди члана 82. Закона о државном премеру и катастру – потребно оценити на основу релевантних одредаба Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова. У образложењу Решења Уставног суда цитиране су све релевантне одредбе овог закона (чланови: 1-4, 6, 14, 15, 21, 23, 32, 35, 38, 41, 50.) који детаљно уређују поступак уписа у катастар непокретности, знатно детаљније, прецизније и местимично другачије у односу на релевантне одредбе Закона о државном премеру и катастру, које су престале да важе 2018. године.

## II.

### НЕСАГЛАСНОСТ ЧЛАНА 164. ПРАВИЛНИКА СА ЧЛАНОМ 14. ЗАКОНА О ПОСТУПКУ УПИСА У КАТАСТАР НЕПОКРЕТНОСТИ И ВОДОВА

Оспорене одредбе члана 161, 163. и 164. Правилника прописују исти, односно сличан начин поступања у случају три различите врсте забележбе. Забележба спора за утврђивање права на непокретности, односно за брисање уписаног права на непокретности (члан 161), забележба другог поступка пред судом, односно вршиоцем јавних овлашћења, који за исход може имати промену уписа права на непокретности (члан 163), и забележба

забране отуђења и оптерећења на основу одлуке суда, односно другог надлежног органа (164). Суштина прописаног јединственог поступања катастра у вези различитих забележби јесте, да ове забележбе, са једне стране, не спречавају накнадне уписе у катастар, али да ће, са друге стране, након коначног исхода поступака који су довели до забележбе накнадни уписи бити брисани.

Овакав умногоме сличан, јединствен правни режим уписа разних забележби у катастар био је омогућен чланом 82. Закона о државном премеру и катастру, који није правио разлику рецимо у погледу правних последица забележбе спора о власништву и забележбе о забрани отуђења и оптерећења. За разлику од тога, релевантне одредбе Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова праве јасну разлику у погледу правних последица различитих забележби. Док су у случају забележбе спора и другог поступка даљи уписи права условно омогућени, у случају забележбе забране отуђења и оптерећења накнадни уписи нису дозвољени, односно дозвољени су изузетно. Ову констатацију свако може лако проверити и потврдити простим читањем и упоређивањем две норме које регулишу поступање катастра, норме Закона и норме Правилника.

Члан 14. Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова гласи:

„Забележба је упис којим се у катастар непокретности уписују чињенице које су од значаја за заснивање, измену, престанак или пренос стварних права на непокретностима, које се односе на личност имаоца права, на саму непокретност или на правне односе поводом непокретности.

Упис забележбе из става 1. овог члана не сиречава даље уписе на нејо-крејносћии на коју се ња забележба односи, осим ако је сујројно изричијто иројисано законом, већ су од уписа забележбе сва располагања имаоца права и уписи у катастру непокретности који су противни сврси уписане забележбе, условни и зависе од исхода решавања стварних права на непокретности због којих је забележба уписана.

*Изузетно од сјава 2. овој члана, упис забележбе одлуке о забрани оју-ђења и ојшеређења нејокрејносћии сиречава даље уписе који се односе на забрањено ојшуђење и ојшеређење нејокрејносћии имаоцу уписаној ирава.“*

Члан 164. Оспореног Правилника ово питање уређује на следећи начин:

„Забележба забране отуђења и оптерећења уписује се на основу решења суда, као привремена мера обезбеђења одређена у односу на имаоца права својине на непокретности.

*Забележба из сјава 1. овој члана не сиречава даље уписе на нејокрејносћии на којој је уписана.*

*Ако се на основу одлуке донетие у јосјуйку у коме је одређена иривремена мера, врши упис ирава својине или друјој ирава, истјим решењем се брише ираво својине, односно друјо ираво уписано или иредбележено јосле уписа забележбе забране ојшуђења и ојшеређења.*

Забележба из става 1. овог члана садржи податке о решењу и суду који је решење донео.“

Да сумирамо, док Правилник у члану 164. *без ограничења* и изузетака омогућује све даље уписе након забележбе о забрани отуђења и оптерећења (став 2) и прописује брисање тих накнадних уписа у случају одлуке у поступку у коме је донета одлука о забрани отуђења и оптерећења (став 3), дотле Закон (члан 14) експлицитно забрањује даље уписе након забележбе о забрани отуђења и оптерећења који се односе на забрањено отуђење и оптерећење непокретности имаоцу уписаног права (став 3). *Према томе, Закон не омогућује било какав упис њрава на основу располагања имаоца уписаног њрава.* Иако у пракси имамо и ситуације у којима се до отуђења непокретности долази независно од активности и воље имаоца права (промена власништва у извршном поступку или на основу хипотеке), забрана отуђења по правилу спречава уписаног власника да располаже имовином и да такво располагање, макар условно, буде уписано у катастар. Очигледна је намера законодавца да се одредбом члана 14. Закона онемогући отуђење и оптерећење непокретности од стране имаоца уписаног права (као и упис новог права на основу таквог располагања) противно изреченој забрани која је у форми забележбе уписана у катастар.

Пошто су накнадни уписи права на основу располагања имаоца уписаног права забрањени, члан 164. став 3. је такође у колизији са законском нормом јер она уређује брисање накнадних уписа права, до којих, по правилу уопште и не може доћи због забране која је прописана чланом 14. Закона. Према томе, став 2. и став 3. члана 164. Правилника су садржински повезани, и њихова незаконитост и неуставност морала је бити утврђена на основу колизије са чланом 14. Закона.

### III.

#### ГРАНИЦЕ НОРМАТИВНЕ КОНТРОЛЕ У СВЕТЛУ ИНИЦИЈАТИВЕ ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА

Као што је у делу I. овог издвојеног мишљења већ констатовано, сматрам да је Уставни суд правилно поступио када је основаност иницијативе оцењивао и на основу релевантних одредби Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова. У погледу оспореног става 3. члана 164. Правилника меродавна и сада једина важећа одредба Закона јесте члан 14. Међутим, Уставни суд у свом Решењу о одбацивању иницијативе уопште се није осврнуо на питање усаглашености одредбе члана 164. Правилника и члана 14. Закона. Таква анализа у образложењу је потпуно изостала. За овакав пропуст Уставног суда никако не може послужити као изговор да у иницијативи нису изнесени разлози за неусаглашеност члана 164. Правилника и члана 14. Закона. Са једне стране, Уставни суд није везан разлозима који су наведени у иницијативи, а са друге стране, таквих разлога у иницијативи и није могло бити, имајући у виду да је члан 14. Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова детаљније и другачије уредио нека питања



у вези забележбе у катастар у односу на одредбе Закона о државном премеру и катастру. Штавише, оправдање за изостанак анализе се не може пронаћи ни у чињеници да иницијатор није оспорио законитост става 2. Правилника. У ситуацији када је иницијатор оспорио став 3. члана 164, који је садржински повезан и нераздвојив од става 2. истог члана, Уставни суд, у складу са својом дугогодишњом праксом, требало је или, у најмању руку, могао је да размотри уставност и законитост обе повезане одредбе.

Пошто сам у расправи пред Уставним судом указао на потребу да је законитост члана 164. став 2. и 3. Правилника потребно утврђивати на основу члана 14. Закона, пропуст Уставног суда да спроведе такву анализу, или барем да образложи зашто не треба утврђивати незаконитост на основу ове законске норме, просто је недопустив.

Основна надлежност Уставног суда је да преко апстрактне нормативне контроле заштити уставност и законитост. У овом предмету иницијатори су нам омогућили да извршимо контролу законитости једног извршног прописа органа државне управе који има велики значај за свакодневно правилно функционисање катастра непокретности. Омогућено нам је да ауторитативно укажемо и да отклонимо колизије које могу негативно утицати на законити рад катастра, на правну сигурност у области стварног права. Овим решењем Уставни суд то није учинио.

др Тамаш Корхеџ  
(Dr. Korhecz Tamás),  
судија Уставног суда

## – Закључци

Уредба о минимуму процеса рада  
у Републичком геодетском заводу  
(„Службени гласник РС“, број 26/19)

Влада је оспорену Уредбу донела у оквиру Уставом утврђене надлежности и на основу законског овлашћења да, као оснивач, пропише минимум процеса рада у Републичком геодетском заводу, имајући у виду да су поједини послови, односно услуге које обављају запослени у том заводу одређени од стране надлежног органа као делатности од посебног значаја за одбрану Републике Србије, и да као такве, сагласно члану 9. став 3. Закона о штрајку, представљају делатности од јавног интереса. Из наведеног произлази да запослени у Републичком геодетском заводу, који обављају делатности од јавног интереса сагласно одредби члана 10.

став 1. Закона о штрајку, могу почети штрајк ако се обезбеди минимум процеса рада који је, на основу става 2. истог члана Закона, одређен актом оснивача, односно, у конкретном случају, оспореном Уредбом Владе. Стога нису уставноправно прихватљиви наводи иницијатора о повреди права на штрајк зајемченог одредбама члана 61. Устава и повреди начела хијерархије домаћих и међународних општих правних аката гарантованог одредбама члана 194. Устава. Поводом навода којима се оспорава уставност Уредбе јер је ступила на снагу истог дана када и акт Владе којим је извршена допуна Одлуке о одређивању производа и услуга од посебног значаја за одбрану Републике Србије, Уставни суд је оценио да се разлози оспоравања не могу довести у уставноправну везу са одредбама члана 196. Устава, имајући у виду да је оспорена Уредба, сагласно одредби члана 3. тог подзаконског акта, објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“ и ступила на снагу осмог дана од дана објављивања, а није спорно истовремено ступање на снагу оспорене Уредбе и наведеног акта Владе, јер непосредан формалноправни основ за доношење оспорене Уредбе представљају одредбе Закона о штрајку, док су Одлуком Владе, која је донета на основу одредаба Закона о одбрани, створени законски услови за примену оспорене Уредбе.

С обзиром на то да је иницијавита одбачена, разматрање захтева за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу одредаба оспорене Уредбе постало је беспредметно.

Уставни суд донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Уредбе о минимуму процеса рада у Републичком геодетском заводу („Службени гласник РС“, број 26/19).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду су поднете три иницијативе, у истоветном тексту, за покретање поступка за оцену уставности и законитости општег акта наведеног у изреци. Подносиоци иницијатива сматрају да је оспорена Уредба у супротности са одредбама члана 61. Устава којима се „запосленима у Републици Србији нормативно обезбеђује право на штрајк, али у складу са законом и колективним уговором“ и наводе да „синдикати имају право на штрајк на основу одредаба Конвенције број 87 о слободи удруживања и заштити права на организовање (1948) и Конвенције број 98 о праву на организовање и слободу колективног преговарања (1949) које су део правног поретка Републике Србије“, те да је оспорена Уредба у супротности и са одредбама члана 194. Устава о хијерархији домаћих и међународних општих аката. Иницијатори, такође, сматрају да је оспорена Уредба у супротности

са одредбама члана 196. Устава, јер је донета „на основу Одлуке о допуни Одлуке о одређивању производа и услуга од посебног значаја за одбрану Републике Србије која је ступила на снагу 13. априла 2019. године“, те да је Влада оспорену Уредбу могла да донесе тек након ступања на снагу те одлуке. Подносиоци иницијатива оспоравају законитост Уредбе у односу на одредбе чл. 9. и 10. Закона о штрајку, сматрајући да делатност Републичког геодетског завода не спада у делатности предвиђене одредбама члана 9. тог закона, те да запослени у Републичком геодетском заводу право на штрајк могу остварити без испуњавања посебних услова прописаних тим законом. У иницијативама се даље наводи да је оспорена Уредба у супротности и са одредбама чл. 4. и 5. Закона о одбрани, при чему се критикују одредбе Одлуке о допуни Одлуке о одређивању производа и услуга од посебног значаја за одбрану Републике Србије и износи мишљење да се том одлуком „не могу обухватити и услуге катастра непокретности које нису од значаја за одбрану земље“. Иницијатори предлажу да Уставни суд до доношења коначне одлуке обустави извршење појединачног акта или радње која је предузета на основу оспорене Уредбе.

Доносилац оспореног општег акта у одговору, између осталог, наводи: да је, сагласно одредбама Закона о штрајку, Влада надлежна да утврди делатности од посебног значаја за одбрану и безбедност земље као делатности од јавног интереса и да, као оснивач, сагласно члану 10. став 2. Закона о штрајку, утврди минимум процеса рада у Републичком геодетском заводу, те да оспорена Уредба није у супротности са одредбама члана 61. Устава; да је оспорена Уредба донета у складу са одредбама члана 196. Устава, будући да је објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“ и да је ступила на снагу осмог дана од дана објављивања; да је одредба члана 2. оспорене Уредбе, којом је прописано да директор Републичког геодетског завода одређује начин обезбеђивања минимума процеса рада у складу са чланом 10. став 4. Закона о штрајку, којим је предвиђено да се начин обезбеђивања минимума процеса рада утврђује општим актом послодавца, у складу са колективним уговором; да оба посебна колективна уговора за државне органе (и претходни и важећи) прописују да запослени код послодавца, под условима и на начин утврђен законом, могу организовати штрајк и штрајк упозорења.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да је оспорену Уредбу донела Влада 4. априла 2019. године, на основу члана 10. став 2. Закона о штрајку („Службени лист СРЈ“, бр. 29/96 и „Службени гласник РС“, бр. 101/05 – др. закон и 103/12 – Одлука УС) и члана 42. став 1. Закона о Влади („Службени гласник РС“, бр. 55/05, 71/05 – исправка, 101/07, 65/08, 16/11, 68/12 – Одлука УС, 72/12, 7/14 – Одлука УС, 44/14 и 30/18 – др. закон). Оспореном Уредбом, која је ступила на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, тј. 13. априла 2019. године, одређен је минимум процеса рада у Републичком геодетском заводу прописивањем послова који се у том заводу обављају за време штрајка (члан 1.) и предвиђено је да директор Републичког геодетског

завода одређује начин обезбеђивања минимума процеса рада, као и послове и број извршилаца који су дужни да раде за време штрајка (члан 2.) и ступање на снагу ове уредбе (члан 3.).

Одредбама Устава, у односу на које иницијатори оспоравају уставност Уредбе, утврђено је: да запослени имају право на штрајк, у складу са законом и колективним уговором и да право на штрајк може бити ограничено само законом, сходно природи или врсти делатности (члан 61.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом и да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194. ст. 3. и 5.); да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, да закони и други општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања и да могу да ступе на снагу раније само ако за то постоје нарочито оправдани разлози, утврђени приликом њиховог доношења (члан 196. ст. 1. и 4.). Уставом је, такође, утврђено да Влада доноси уредбе и друге опште акте ради извршавања закона (члан 123. тачка 3.).

Законом о штрајку, на основу кога је донета оспорена Уредба, предвиђено је: да се у делатности од јавног интереса или у делатности чији би прекид рада због природе посла могао да угрози живот и здравље људи или да нанесе штету великих размера, право на штрајк запослених може остварити ако се испуне и посебни услови утврђени овим законом, да делатност од јавног интереса, у смислу овог закона, јесте делатност коју обавља послодавац у области: електропривреде, водопривреде, саобраћаја, информисања (радио и телевизија), ПТТ услуга, комуналних делатности, производње основних прехранбених производа, здравствене и ветеринарске заштите, просвете, друштвене бриге о деци и социјалне заштите, да од јавног интереса, у смислу овог закона, јесу и делатности од посебног значаја за одбрану и безбедност Републике које утврди надлежни орган у складу са законом, као и послови неопходни за извршавање међународних обавеза, да су делатности чији би прекид рада по природи посла, у смислу овог закона, могао да угрози живот и здравље људи или да нанесе штету великих размера: хемијска индустрија, индустрија челика и црна и обојена металургија (члан 9.); да запослени који обављају делатности из члана 9. овог закона могу почети штрајк ако се обезбеди минимум процеса рада који обезбеђује сигурност људи и имовине или је незаменљив услов живота и рада грађана или рада другог предузећа, односно правног или физичког лица које обавља привредну или другу делатност или услугу, да минимум процеса рада, у смислу става 1. овог члана, за јавне службе и јавна предузећа утврђује оснивач, а за другог послодавца – директор, при чему се полази од природе делатности, степена угрожености живота и здравља људи и других околности значајних за остваривање потреба грађана, предузећа и других субјеката (годишње доба, туристичка сезона, школска година и др.), да се начин обезбеђивања минимума процеса рада, у смислу ст. 1. и 2. овог члана, утврђује општим актом послодавца, у складу са колективним уговором (члан 10. ст. 1, 2. и 4.).

Од значаја за решавање у овом уставносудском предмету је и одредба члана 12. став 2. тачка 14) Закона о одбрани („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 88/09 – др. закон, 104/09 – др. закон, 10/15 и 36/18) којом је прописано да Влада у области одбране нарочито одлучује о одређивању производа и услуга од посебног значаја за одбрану Републике Србије, а на основу које је Влада донела Одлуку о одређивању производа и услуга од посебног значаја за одбрану Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 58/08 и 26/19), којом је, између осталог, прописала услуге катастра непокретности као услуге од посебног значаја за одбрану Републике Србије. Уставни суд је, такође, имао у виду одредбе Закона о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 18/10, 65/13, 15/15 – Одлука УС, 96/15, 47/17 – Аутентично тумачење, 113/17 – др. закон, 27/18 – др. закон и 41/18 – др. закон), којима је прописано, између осталог, да је катастар непокретности од општег интереса за Републику Србију (члан 6) и да је за обављање стручних послова и послова државне управе у тој области надлежан Републички геодетски завод (члан 8. став 1.), као и одредбе Посебног колективног уговора за државне органе („Службени гласник РС“, број 38/19), које се примењују и на запослене у Републичком геодетском заводу, а којима је, поред осталог, предвиђено да запослени код послодавца, под условима и на начин утврђен законом, могу организовати штрајк и штрајк упозорења (члан 64.).

Полазећи од наведених одредаба Устава, закона и Посебног колективног уговора, а крећући се у оквиру навода и разлога иницијатива, Уставни суд је оценио да је Влада оспорену Уредбу донела у оквиру Уставом утврђене надлежности и на основу законског овлашћења да, као оснивач, пропише минимум процеса рада у Републичком геодетском заводу, имајући у виду да су поједини послови, односно услуге које обављају запослени у том заводу одређени од стране надлежног органа као делатности од посебног значаја за одбрану Републике Србије, и да као такве, сагласно одредбама члана 9. став 3. Закона о штрајку, представљају делатности од јавног интереса. Из наведеног даље произлази да запослени у Републичком геодетском заводу, који обављају делатности од јавног интереса сагласно одредби члана 10. став 1. Закона о штрајку, могу почети штрајк ако се обезбеди минимум процеса рада који је, на основу става 2. истог члана Закона, одређен актом оснивача, односно, у конкретном случају, оспореном Уредбом Владе. Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да наводи иницијатора о повреди права на штрајк зајемченог одредбама члана 61. Устава и повреди начела хијерархије домаћих и међународних општих правних аката гарантованог одредбама члана 194. Устава нису уставноправно прихватљиви. Уставни суд је, такође, утврдио да се одредбе оспорене Уредбе и наводи иницијатора не могу довести у непосредну правну везу са одредбама Конвенције Међународне организације рада број 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права и Конвенције Међународне организације рада број 98 о примени принципа права организовања и колективног преговарања, које су ратификоване уредбама Савезног извршног већа, објављеним у „Службеном листу ФНРЈ“ – Међународни уговори, бр. 8/58 и 11/58, нити са одредбама

чл. 4. и 5. Закона о одбрани, којима су прописани значења основних појмова који се користе у том закону и начин остваривања одбране земље.

Поводом навода иницијатора којима се оспорава уставност Уредбе, јер је ступила на снагу истог дана када и акт Владе којим је извршена допуна Одлуке о одређивању производа и услуга од посебног значаја за одбрану Републике Србије, Уставни суд је оценио да се разлози оспоравања не могу довести у уставноправну везу са одредбама члана 196. Устава, којима се утврђује обавеза објављивања закона и других општих аката пре ступања на снагу, имајући у виду да је оспорена Уредба, сагласно одредби члана 3. тог подзаконског акта, објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“ и ступила на снагу осмог дана од дана објављивања. Уставни суд додатно указује да за Суд није спорно истовремено ступање на снагу оспорене Уредбе и наведеног акта Владе, с обзиром на то да непосредан формалноправни основ за доношење оспорене Уредбе представљају одредбе Закона о штрајку, док су Одлуком Владе, која је донета на основу одредаба Закона о одбрани, створени законски услови за примену оспорене Уредбе.

Полазећи од свега изнетог и имајући у виду да се разлози оспоравања односе, пре свега, на критику решења којима се услуге катастра непокретности одређују као услуге од посебног значаја за одбрану Републике Србије и која су као таква предвиђена другим подзаконским актом Владе, а не Уредбом чија се уставност и законитост оцењује у овом уставносудском поступку, Уставни суд је поднету иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник“ РС, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), јер нису испуњене претпоставке за вођење поступка.

С обзиром на то да је одбацио поднету иницијативу, Уставни суд је констатовао да је разматрање захтева за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу одредаба оспорене Уредбе постало беспредметно.

Сагласно наведеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.

Закључак IУо-90/2019 од 5. марта 2020. године

**Уредба о мерама за време ванредног стања**  
**(„Службени гласник РС“, број 31/20).**  
**– одредбе члана 5.**

Уставни суд је оценио да су разлози иницијатора којима оспорава уставност одредаба члана 5. Уредбе засновани на погрешном и непотпуном сагледавању одредаба Устава које су представљале непосредан уставноправни основ за њено доношење и које дају могућност да за време проглашеног ванредног стања, уколико Народна скупштина није у могућности

да се састане, Влада уредбом, уз супотпис председника Републике, пропише мере одступања од људских и мањинских права, уз изузетке у погледу појединих зајемчених права када одступања нису дозвољена, како је то утврђено одредбом члана 202. став 4. Устава, у оквиру којих се не налази изборно право зајемчено одредбама члана 52. Устава. Такође, оспорене одредбе Уредбе не могу се довести у уставноправну везу са повредом уставног начела о владавини права из члана 3. Устава и са повредом права и принципа утврђених чланом 101. став 1. и чланом 195. став 1. Устава, нити се могу довести у правну везу са повредом одредаба члана 26. и члана 27. став 1. Закона о избору народних посланика, којима су прописани рокови за одржавање избора за народне посланике. Стога је, на основу члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, Суд поднету иницијативу одбацио као очигледно неосновану.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 5. Уредбе о мерама за време ванредног стања („Службени гласник РС“, број 31/20).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 5. општег акта наведеног у изреци. Подносилац иницијативе наводи: да је доносилац оспорене Уредбе, прописујући одредбама члана 5. прекид свих изборних радњи у спровођењу избора расписаних за 26. април 2020. године, поступио супротно одредбама члана 26. и члана 27. став 1. Закона о избору народних посланика, којима су прописани рокови за одржавање избора за народне посланике, сматрајући да „законом прописани услови не предвиђају могућност дискреције у погледу рокова“; да је, супротно одредбама закона и мимо законског овлашћења, подзаконским актом уређена законска материја што је у супротности са уставним начелом владавине права, које се између осталог остварује и кроз повиновање власти Уставу и закону (члан 3. став 2. Устава), као и да су оспорене одредбе Уредбе у супротности са одредбом члана 195. став 1. Устава, којом је утврђено да сви подзаконски општи акти морају бити сагласни закону. Иницијатор сматра да су избори у конкретном случају, с обзиром на дан расписивања избора (4. март 2020. године), морали бити одржани 3. маја 2020. године, позивајући се на одредбу члана 101. став 1. Устава којом је утврђено да изборе за народне посланике расписује председник Републике 90 дана пре истека мандата Народне скупштине, тако да се избори окончају у наредних 60 дана и износи мишљење да наш уставноправни систем не познаје институт прекида изборних рокова услед ванредног стања, већ

да је једини изузетак од овог основног правила спровођење ванредних избора који се расписују након распуштања Народне скупштине, у смислу члана 109. Устава. Из садржине иницијативе произлази да се оспоравање уставности и законитости Уредбе односи, пре свега, на прекид изборних радњи у спровођењу избора за народне посланике. Подносилац иницијативе, такође, предлаже да Уставни суд, до доношења коначне одлуке и под условима одређеним законом, „обустави извршење одредбе члана 5. Уредбе чија се уставност и законитост оцењује“.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да је оспорену Уредбу донела Влада, уз супотпис председника Републике, на основу члана 200. став 6. Устава Републике Србије, и то након ступања на снагу Одлуке о проглашењу ванредног стања („Службени гласник РС“, број 29/20). Уредба је ступила на снагу 16. марта 2020. године, тј. даном објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“. Основни текст Уредбе је мењан и допуњаван уредбама о изменама и допунама Уредбе о мерама за време ванредног стања („Службени гласник РС“, бр. 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20 и 60/20), с тим што оспорене одредбе члана 5. Уредбе нису мењане нити допуњаване. Народна скупштина је Законом о потврђивању уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања („Службени гласник РС“, број 62/20 од 29. априла 2020. године), сагласно члану 200. став 9. Устава, потврдила уредбе донете за време ванредног стања, међу којима и оспорену Уредбу (члан 1. тачка 1)). Оспореним одредбама члана 5. Уредбе било је прописано: да се ступањем на снагу ове уредбе прекидају све изборне радње у спровођењу избора за народне посланике, посланике Скупштине Аутономне покрајине Војводине и одборнике скупштина општина и градова, који су расписани за 26. април 2020. године (став 1.); да се задужују надлежне изборне комисије да обезбеде и чувају постојећу изборну документацију до наставка спровођења изборних радњи и избора (став 2.); да ће се спровођење изборних радњи наставити од дана престанка ванредног стања (став 3.).

Уставни суд је, такође, констатовао да је Уредба престала да важи 6. маја 2020. године, тј. даном објављивања Закона о важењу уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања и које је Народна скупштина потврдила („Службени гласник РС“, број 65/20). Након ступања на снагу овог закона, председник Републике је 10. маја 2020. године донео Одлуку о измени Одлуке о расписивању избора за народне посланике, којом је одредио 21. јун 2020. године за дан одржавања избора за народне посланике уместо првобитно одређеног 26. априла 2020. године. На основу одредаба члана 4. истог Закона, којима је, поред осталог, прописано да ће надлежне изборне комисије донети 11. маја 2020. године решења о наставку изборних радњи и утврдити нове рокове за вршење изборних радњи у поступку спровођења избора у складу са временом наставка спровођења изборних радњи, Републичка изборна комисија је донела Решење о наставку спровођења изборних радњи у поступку избора за народне посланике



Народне скупштине, расписаних 4. марта 2020. године („Службени гласник РС“, број 69/20) и Роковник за вршење изборних радњи у поступку избора за народне посланике Народне скупштине, расписаних за 21. јун 2020. године („Службени гласник РС“, број 69/20).

Одредбом члана 200. став 6. Устава, која је представљала непосредан уставноправни основ за доношење оспорене Уредбе, утврђено је да кад Народна скупштина није у могућности да се састане, мере којима се одступа од људских и мањинских права може прописати Влада, уредбом, уз супотпис председника Републике. Одредбама Устава, у односу на које иницијатор оспорава уставност Уредбе, 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 изборе за народне посланике расписује председник Републике, 90 дана пре истека мандата Народне скупштине, тако да се избори окончају у наредних 60 дана (члан 101. став 1.); да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону (члан 195. став 1.). Уставом је, такође, утврђено: да проглашавајући ванредно стање Народна скупштина може прописати мере којима се одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права; да мере одступања од људских и мањинских права које пропише Народна скупштина или Влада важе најдуже 90 дана, а да се по истеку овог рока могу обновити под истим условима и да је, кад мере којима се одступа од људских и мањинских права није прописала Народна скупштина, Влада дужна да уредбу о мерама одступања од људских и мањинских права поднесе на потврду Народној скупштини у року од 48 сати од њеног доношења, односно чим Народна скупштина буде у могућности да се састане, у супротном, мере одступања престају да важе 24 сата од почетка прве седнице Народне скупштине одржане по проглашењу ванредног стања (члан 200. ст. 4, 7. и 9.); да су по проглашењу ванредног или ратног стања дозвољена одступања од људских и мањинских права зајемчених Уставом, и то само у обиму у којем је то неопходно, да мере одступања не смеју да доведу до разликовања на основу расе, пола, језика, вероисповести, националне припадности или друштвеног порекла, да мере одступања од људских и мањинских права престају да важе престанком ванредног или ратног стања, да мере одступања ни у ком случају нису дозвољене у погледу права зајемчених чл. 23, 24, 25, 26, 28, 32, 34, 37, 38, 43, 45, 47, 49, 62, 63, 64. и 78. Устава (члан 202.). Изборно право, као једно од људских права зајемчених Уставом, утврђено је одредбама члана 52. Устава.

Одредбама Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, др. 35/00, 57/03 – Одлука УС, 72/03 – др. закон, 18/04, 85/05 – др. закон, 101/05 – др. закон, 104/09 – др. закон, 28/11 – Одлука УС, 36/11 и 12/20) је прописано: да изборе за посланике расписује председник Републике и да се одлуком о расписивању избора одређују дан одржавања избора и дан

од кога почињу тећи рокови за вршење изборних радњи (члан 25. став 1.); да од дана расписивања до дана одржавања избора не може протећи мање од 45 ни више од 60 дана (члан 26.); да се избори за посланике одржавају најкасније 30 дана пре истека мандата посланика којима истиче мандат (члан 27. став 1.).

Полазећи од наведених одредаба Устава и Закона, а крећући се у оквиру навода иницијативе, Уставни суд је оценио да је доносилац оспорене Уредбе (Влада, уз супотпис председника Републике), на основу изричитог уставног овлашћења из члана 200. став 6. Устава, прописао мере којима се за време ванредног стања одступа од Уставом зајемчених људских и мањинских права, међу којима је предвидео и прекид свих изборних радњи у спровођењу избора за народне посланике који су расписани за 26. април 2020. године, одређујући да ће се спровођење изборних радњи наставити од дана престанка ванредног стања, што је у складу са одредбом члана 202. став 3. Устава, којом је утврђено да мере одступања од људских и мањинских права престају да важе престанком ванредног или ратног стања. С тим у вези, Уставни суд указује на Решење ИУо-42/2020 од 21. маја 2020. године („Службени гласник РС“, број 77/20), у коме је, у оквиру детаљно образложених разлога за одбацивање иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке о проглашењу ванредног стања („Службени гласник РС“, број 29/20), између осталог, изнео став да се увођењем ванредног стања ствара правна претпоставка за прописивање мера одступања од људских и мањинских права, да се одступања од људских права везују за ванредно стање и да су привременог карактера, јер трају највише колико и ванредно стање.

Поводом навода иницијатора о повреди члана 101. став 1. Устава и чл. 26. и 27. Закона о избору народних посланика, којима су утврђени рокови за одржавање избора за народне посланике, Уставни суд је констатовао да су избори за народне посланике расписани Одлуком о расписивању избора за народне посланике („Службени гласник РС“, број 19/20), коју је, на основу члана 101. став 1. Устава и члана 25. Закона о избору народних посланика, донео председник Републике и којом је, првобитно, 26. април 2020. године био одређен за дан одржавања избора, а дан ступања на снагу те одлуке (4. март 2020. године) као дан од кога почињу да теку рокови за вршење изборних радњи. Међутим, након расписивања наведених редовних избора за народне посланике, наступиле су ванредне околности које су довеле до проглашења ванредног стања, када Устав допушта прописивање мера одступања од људских и мањинских права док траје ванредно стање и то уредбом коју, у случају да Народна скупштина није у могућности да се састане, доноси Влада, уз супотпис председника Републике. У конкретном случају, изборни процес није обустављен, нити је повређено изборно право зајемчено одредбама члана 52. Устава, већ су оспореним одредбама Уредбе само прекинуте започете изборне радње у спровођењу већ расписаних избора, међу којима су и избори за народне посланике, управо како би се омогућило да грађани под једнаким условима остварују изборно право,

које у смислу члана 9. Закона о избору народних посланика обухвата право грађана да, на начин и по поступку утврђеном тим законом, бирају и буду бирани, да се кандидују и буду кандидовани, да одлучују о предложеним кандидатима и изборним листама, да кандидатима јавно постављају питања, као и да буду правовремено, истинито, потпуно и објективно обавештени о програмима и активностима подносилаца изборних листа и о кандидатима са тих листа, а које, због околности услед којих је уведено ванредно стање, грађани нису били у могућности да остварују у периоду трајања ванредног стања. У супротном, грађани, односно учесници у спровођењу избора би се нашли у неједнаком положају, с обзиром на то да поједине изборне радње (примера ради, прикупљање потписа бирача за подршку изборној листи и њихова овера код надлежног органа), због објективних околности, нису могле да се врше у периоду ванредног стања или би се вршиле под знатно отежаним условима у односу на оне пре увођења ванредног стања.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да су разлози иницијатора којима оспорава уставност одредаба члана 5. Уредбе засновани на погрешном и непотпуном сагледавању одредаба Устава које су представљале непосредан уставноправни основ за њено доношење и које дају могућност да за време проглашеног ванредног стања, уколико Народна скупштина није у могућности да се састане, Влада уредбом, уз супотпис председника Републике, пропише мере одступања од људских и мањинских права, уз изузетке у погледу појединих зајемчених права када одступања нису дозвољена, како је то утврђено одредбом члана 202. став 4. Устава, у оквиру којих се не налази изборно право зајемчено одредбама члана 52. Устава.

Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је утврдио да се оспорене одредбе Уредбе не могу довести у уставноправну везу са повредом уставног начела о владавини права из члана 3. Устава и са повредом права и принципа утврђених одредбама члана 101. став 1. и члана 195. став 1. Устава, нити се могу довести у правну везу са повредом одредаба члана 26. и члана 27. став 1. Закона о избору народних посланика, којима су прописани рокови за одржавање избора за народне посланике, те је, на основу члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник“ РС, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), поднету иницијативу одбацио као очигледно неосновану.

Уставни суд додатно указује да није надлежан да „обустави извршење одредбе члана 5. Уредбе“, како је то тражио подносилац иницијативе, већ да, сагласно одредби члана 168. став 4. Устава, може да обустави само извршење појединачног акта или радње предузете на основу закона или другог општег акта чију уставност или законитост оцењује, до доношења коначне одлуке.

Сагласно наведеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео закључак као у изреци.

Одлука о изменама и допунама Упутства за спровођење избора  
за народне посланике, расписаних за 26. април 2020. године  
(„Службени гласник РС“, број 69/20)  
– одредбе члана 15.

Републичка изборна комисија је оспорену Одлуку донела на основу законског овлашћења и ради реализације одредбе члана 1. Закона о измени и допуни Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, број 68/20), којом је измењена одредба члана 43. став 3. основног текста Закона о избору народних посланика, тако што је прописана могућност да се овера потписа бирача који подржавају изборну листу врши код јавног бележника или у општинској, односно градској управи, а у градовима и општинама за које нису именовани јавни бележници – у основном суду, судској јединици, пријемној канцеларији основног суда или општинској, односно градској управи, с тим што је за општинску, односно градску управу предвиђено да може да врши оверу изјава бирача само на својој територији, и то оних бирача који имају пријављено пребивалиште на територији те општине, града, односно градске општине, а што проистиче из надлежности општинске, односно градске управе, сагласно Закону о јединственом бирачком списку, да као поверен посао ажурира бирачки списак за подручје јединице локалне самоуправе. Оспорена Одлука донета је након доношења Одлуке о укидању ванредног стања, али у условима и даљег постојања опасности од ширења заразне болести COVID-19, за чије спречавање су донете Уредба о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести COVID-19, којом је, између осталог, прописана мера одржавања одговарајуће физичке дистанце између грађана на јавним површинама уз обавезну употребу заштитних средстава, и Наредба о забрани окупљања у Републици Србији на јавним местима у затвореном и отвореном простору, којом су ради спречавања ширења заразне болести COVID-19 забрањена јавна окупљања грађана преко одређеног броја на целој територији Републике Србије на јавним местима у затвореном и на отвореном простору.

Како постоји објективно и разумно оправдање за разликовање у спровођењу начина овере потписа бирача који дају подршку изборним листама за време постојања опасности од заразне болести COVID-19 тако што је оспореном Одлуком, сагласно Закону, дата могућност да се изјаве бирача који подржавају изборну листу оверавају алтернативно – код јавног бележника или у општинској, односно градској управи, у односу на време пре проглашења болести COVID-19 заразном болешћу, када је било предвиђено да се ове изјаве бирача могу оверавати само код јавног бележника, па се оспорене одредбе Одлуке не могу довести у уставноправну везу са одредбама чл. 21, 22. и 52. Устава, којима су утврђени забрана дискриминације, заштита људских и мањинских права и изборно право, а оспорена Одлука била је акт темпоралног карактера, донет за спровођење избора расписаних Одлуком о расписивању избора за народне посланике за

21. јун 2020. године и разлози оспоравања суштински се односе на критику решења Републичке изборне комисије и Управног суда донетих поводом приговора, односно жалбе подносиоца иницијативе, Суд је иницијативу одбацио, јер нису испуњене претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се поднесак, означен као „уставна жалба“, којим се тражи покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 15. Одлуке о изменама и допунама Упутства за спровођење избора за народне посланике, расписаних за 26. април 2020. године („Службени гласник РС“, број 69/20).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду достављен је поднесак, означен као „уставна жалба“, којим се оспорава уставност и законитост одредаба члана 15. Одлуке наведене у изреци. Поднеском се наводи да се оспореним одредбама Одлуке „доводе у неравноправност и неједнако изборно право 120.000 грађана Србије, који су својим потписом подржали проглашених девет изборних листа до доношења Решења Републичке изборне комисије (16. марта 2020. године) о прекиду свих изборних радњи у спровођењу избора за народне посланике Народне скупштине расписаних за 26. април 2020. године, са грађанима који ће након доношења оспорене Одлуке својим потписом подржати будуће изборне листе“ и да су на тај начин прекршене одредбе чл. 21, 22. и 52. Устава. Поднеском се, такође, наводи да су оспорене одредбе Одлуке у супротности са одредбама члана 2. став 1, чл. 9. и 10, члана 34. став 1. и чл. 93. и 94. Закона о избору народних посланика. Подносилац „уставне жалбе“ даље критикује решење којим је Републичка изборна комисија одбацила као недопуштен његов приговор против Одлуке која је предмет оспоравања у овом уставносудском поступку и решење којим је Управни суд одбацио његову жалбу против решења Републичке изборне комисије, при чему износи мишљење да „доношење Упутства и након тога у изборном поступку и његове измене и допуне, представљају сходно Закону изборну радњу“, а не општи правни акт. Поднеском се предлаже да Уставни суд оспорене одредбе члана 15. Одлуке поништи и стави ван правне снаге.

Полазећи од форме и садржине достављеног поднеска, Уставни суд је најпре констатовао да је оспорена Одлука по својој правној природи општи правни акт, јер садржи опште правне норме којима се уређује поступак спровођења избора за народне посланике, из чега следи да се одредбе тог акта не могу оспоравати у поступку по уставној жалби, будући да се, сагласно члану 170. Устава, уставна жалба може изјавити само 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, и то ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Имајући у виду наведено, Уставни суд је поднесак разматрао у поступку нормативне контроле општих правних аката, сагласно одредбама члана 167. став 1. Устава.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да је оспорену Одлуку донела Републичка изборна комисија, на седници одржаној 11. маја 2020. године, на основу члана 34. став 1. тачка 5. Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, бр. 35/00, 57/03 – УС, 72/03 – др. закон, 18/04, 85/05 – др. законик, 101/05 – др. закон, 104/09 – др. закон, 28/11 – УС, 36/11, 12/20 и 68/20) и члана 4. Закона о важењу уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања и које је Народна скупштина потврдила („Службени гласник РС“, број 65/20). Одредбом члана 34. став 1. тачка 5. Закона о избору народних посланика је предвиђено да Републичка изборна комисија прописује обраце и правила за спровођење изборних радњи прописаних овим законом, а одредбама члана 4. Закона о важењу уредаба које је Влада уз супотпис председника Републике донела за време ванредног стања и које је Народна скупштина потврдила, предвиђено је: да ће надлежне изборне комисије донети 11. маја 2020. године решења о настављању спровођења изборних радњи у поступку спровођења избора за народне посланике, посланике Скупштине Аутономне покрајине Војводине и одборнике скупштина општина и градова, да се задужују надлежне изборне комисије да обезбеде и чувају постојећу изборну документацију до наставка спровођења изборних радњи и избора и да утврде нове рокове за вршење изборних радњи у поступку спровођења избора у складу са временом наставка спровођења изборних радњи (став 1.) и да све до сада предузете изборне радње у поступку спровођења избора из става 1. овог члана остају на правној снази, укључујући и оне које се односе на потписе бирача о подршци одређеној изборној листи који су оверени пре доношења решења о настављању изборних радњи у поступку спровођења избора из става 1. овог члана (став 2.). Оспореним одредбама члана 15. Одлуке извршене су измене и допуне ст. 4. и 5. у члану 43. основног текста Упутства, тако што је прописано: да се изјаве бирача да подржавају изборну листу кандидата за народне посланике Народне скупштине оверавају код јавног бележника или у општинској, односно градској управи, да се у општинама/градовима где нису именовани јавни бележници, изјаве бирача да подржавају изборну листу кандидата за народне посланике Народне скупштине оверавају у основним судовима, судским јединицама, пријемним канцеларијама основних судова или у општинским, односно градским управама (став 1.); да општинска/градска управа може да врши оверу изјава бирача да подржавају изборну листу само на својој територији и то само оних бирача који имају пријављено пребивалиште на територији те општине, града, односно градске општине (став 2.); да изјаве бирача да подржавају изборну листу и списак тих бирача морају бити сортирани по азбучном реду презимена јавних бележника

који су оверили потписе, да се изјаве бирача које су оверене у основним судовима, судским јединицама, пријемним канцеларијама основних судова или у општинским, односно градским управама разврставају по азбучном реду општине/града на чијој територији су оверене (став 3.); да досадашњи ст. 6. и 7. постају ст. 7. и 8.(став 4.).

Уставни суд је, такође, констатовао да је непосредно пре доношења оспорене Одлуке, 10. маја 2020. године, ступио на снагу Закон о измени и допуни Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, број 68/20), којим је, у члану 1, измењена одредба члана 43. став 3. основног текста Закона, тако што је, уместо претходно прописане обавезе да сваки потпис бирача којим се подржава изборна листа мора бити оверен у надлежном суду, дата могућност да се овера потписа врши код јавног бележника или у општинској, односно градској управи, а у градовима и општинама за које нису именовани јавни бележници у основном суду, судској јединици, пријемној канцеларији основног суда или општинској, односно градској управи. Решење прописано ставом 1. члана 15. оспорене Одлуке садржински је истоветно решењу предвиђено одредбом члана 1. наведеног Закона.

Полазећи од наведених одредаба закона, а крећући се у оквиру навода изнетих у поднеску, Уставни суд је утврдио да је Републичка изборна комисија оспорену Одлуку донела на основу законског овлашћења, као и ради реализације законског решења предвиђеног одредбом члана 1. наведеног Закона о измени и допуни Закона о избору народних посланика, с тим што је за општинску, односно градску управу предвиђено да може да врши оверу изјава бирача само на својој територији и то само оних бирача који имају пријављено пребивалиште на територији те општине, града, односно градске општине, а што проистиче из надлежности општинске, односно градске управе, сагласно Закону о јединственом бирачком списку („Службени гласник РС“, др. 104/09 и 99/11), да као поверен посао ажурира бирачки списак за подручје јединице локалне самоуправе (члан 2. ст. 3. и 4.). Такође, сагласно одредбама члана 29. став 3. Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа („Службени гласник РС“, др. 93/14, 22/15 и 87/18), оспореним одредбама Одлуке дата је могућност да се у градовима и општинама за које нису именовани јавни бележници овера потписа врши у основном суду, судској јединици, пријемној канцеларији основног суда или општинској, односно градској управи. Имајући у виду наведено, Уставни суд је закључио да се оспорене одредбе Одлуке не могу довести у правну везу са одредбама Закона о избору народних посланика, у односу на које подносилац, без навођења разлога, захтева оцену законитости, а којима су уређени: право грађана да бирају посланике на основу слободног, општег, једнаког и непосредног изборног права, тајним гласањем (члан 2. став 1.); дефиниција изборног права у смислу овог закона (члан 9.); право пунолетног пословно способног држављанина Републике Србије са пребивалиштем у Републици Србији (у даљем тексту: бирач) да бира посланика и да буде биран за посланика (члан 10.); надлежност Републичке

изборне комисије (члан 34. став 1.); дужност органа за спровођење избора да у току изборног поступка обавештавају бираче о њиховим изборним правима и о начину заштите тих права (члан 93.) и право сваког бирача, кандидата за посланика и подносиоца изборне листе на заштиту изборног права (члан 94.).

Осим тога, Уставни суд указује да је оспорена Одлука донета након доношења Одлуке о укидању ванредног стања („Службени гласник РС“, број 65/20), али у условима и даљег постојања опасности од ширења заразне болести COVID-19, за чије спречавање су донете Уредба о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести COVID-19 („Службени гласник РС“, број 66/20), којом је, између осталог, прописана мера одржавања одговарајуће физичке дистанце између грађана на јавним површинама уз обавезну употребу заштитних средстава, и Наредба о забрани окупљања у Републици Србији на јавним местима у затвореном и отвореном простору („Службени гласник РС“, број 66/20), којом су ради спречавања ширења заразне болести COVID-19 забрањена јавна окупљања грађана преко одређеног броја на целој територији Републике Србије на јавним местима у затвореном и на отвореном простору. Имајући у виду ове околности, Уставни суд је утврдио да постоји објективно и разумно оправдање за разликовање у спровођењу начина овере потписа бирача који дају подршку изборним листама за време постојања опасности од заразне болести COVID-19 тако што је оспореном Одлуком, сагласно Закону, дата могућност да се изјаве бирача који подржавају изборну листу оверавају алтернативно – код јавног бележника или у општинској, односно градској управи, у односу на време пре проглашења болести COVID-19 заразном болешћу када је било предвиђено да се ове изјаве бирача могу оверавати само код јавног бележника. Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да се оспорене одредбе Одлуке не могу довести у уставноправну везу са одредбама чл. 21, 22. и 52. Устава, којима су утврђени забрана дискриминације, заштита људских и мањинских права и изборно право.

Имајући у виду све изнето, као и да је оспорена Одлука акт темпоралног карактера, који је био донет за спровођење избора расписаних Одлуком о расписивању избора за народне посланике („Службени гласник“ РС, бр. 19/20 и 68/20) за 21. јун 2020. године, а да се разлози оспоравања суштински односе на критику решења Републичке изборне комисије и Управног суда донетих поводом приговора, односно жалбе подносиоца, Уставни суд је поднету иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник“ РС, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), јер нису испуњене претпоставке за вођење поступка.

Сагласно наведеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.



**Наредба о ограничењу кретања на прилазима  
отвореном простору и објектима прихватних  
центра за мигранте и центара за азил  
(„Службени гласник РС“, број 66/20)**

Оспорену Наредбу донео је министар здравља, 6. маја 2020. године, на основу члана 52. став 1. тачка б) Закона о заштити становништва од заразних болести и члана 15. став 3. Закона о државној управи, на предлог Републичке стручне комисије за заштиту становништва од заразних болести и Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, ступила је на снагу 7. маја 2020. године, а престала да важи 14. маја 2020. године, на основу Наредбе о престанку важења Наредбе о ограничењу кретања на прилазима отвореном простору и објектима прихватних центара за мигранте и центара за азил („Службени гласник РС“, број 74/20).

Испитујући испуњеност претпоставки за поступање по поднетим иницијативама, а крећући се у оквиру навода и разлога иницијатива, Уставни суд је указао да је у погледу навода подносиоца две иницијативе да су на основу овог акта избеглице, тражиоци азила и мигранти који бораве у прихватним центрима и центрима за азил наводно лишени слободе, већ изнео свој став у Одлуци ИУо-45/2020 („Службени гласник РС“, број 126/20), којом је, између осталог, обустављен поступак за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1а, 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања („Службени гласник РС“, бр. 31/20, 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20 и 60/20), у којима су постојала иста нормативна решења у погледу привремене забране кретања наведених лица.

С обзиром на то да је ванредно стање у Републици Србији укинато Одлуком о укидању ванредног стања („Службени гласник РС“, број 65/20), да су након укидања ванредног стања на снази остале мере заштите од заразне болести COVID-19, које ће важити до доношења одлуке о укидању епидемије на територији Републике Србије и да се у складу са препорукама Републичке стручне комисије за заштиту становништва од заразних болести и Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, док је епидемија на снази, примењују опште, посебне и ванредне мере, сагласно одредбама Закона о заштити становништва од заразних болести („Службени гласник РС“, број 15/16), у складу са овим је и донета оспорена Наредба, као ванредна привремена мера ограничења кретања корисника прихватних центара за мигранте и центара за азил, а на основу процене ризика од могућег ширења заразне болести, како међу лицима смештеним у тим центрима, тако и у контакту са трећим лицима оболелим од заразне болести или за које постоји сумња да су оболели од заразне болести, која се под истим условима односила на све кориснике прихватних центара за мигранте и центара за азил без изузетака, те нема основа за тврдњу о постојању било какве дискриминације у овом случају, а корисницима ових центара било је дозвољено, у оправданим ситуацијама, да их напусте уз

поседно и временски ограничено одобрење Комесаријата за избеглице и миграције. У погледу навода једног подносиоца иницијативе да оспорена Наредба није у сагласности са одредбом члана 56. став 4. Закона о азилу и привременој заштити, којом је тражиоцу азила омогућено право на бесплатну правну помоћ, односно са одредбом члана 26. Конвенције о статусу избеглица, којом је избеглицама утврђена слобода кретања, Уставни суд указује да се оба наведена решења односе на редовну, а не на ванредну ситуацију, када слобода кретања може бити ограничена ако је то неопходно ради спречавања ширења заразних болести.

Имајући у виду све утврђено у спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да су поднете иницијативе очигледно неосноване, те је исте одбацио.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацију се иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости Наредбе о ограничењу кретања на прилазима отвореном простору и објектима прихватних центара за мигранте и центара за азил („Службени гласник РС“, број 66/20).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су две иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости Наредбе о ограничењу кретања на прилазима отвореном простору и објектима прихватних центара за мигранте и центара за азил („Службени гласник РС“, број 66/20). Подносилац прве иницијативе сматра да је оспорена Наредба у целости у супротности са Уставом и да су њеним доношењем избеглице, тражиоци азила и мигранти који бораве у прихватним центрима и центрима за азил незаконито, арбитрарно и колективно лишени слободе (супротно чл. 20. и 27. и члану 29. став 2. Устава) и то на основу дискриминаторних критеријума (супротно члану 21. Устава) и без могућности да у односу на противуставно ограничење добију судску заштиту (супротно члану 22. Устава). У другој иницијативи се наводи да, имајући у виду да 6. маја 2020. године ванредна ситуација није била проглашена ни на једном од подручја територије Републике Србије на којем се налазе прихватни центри и центри за азил, подносилац иницијативе сматра да нису постојали услови за доношење оспорене наредбе о ограничењу кретања у складу са Законом о заштити становништва од заразних болести, те је стога оспорена Наредба незаконита, односно несагласна члану 52. став 1. тачка б) тог закона. Подносилац иницијативе, такође, сматра да меру забране напуштања прихватних центара и центара за азил прописану тачком 2. оспорене Наредбе треба сматрати ограничењем права на слободу и безбедност личности корисника центара, односно да кориснике центра треба сматрати

особама лишеним слободe, имајући у виду трајање мере, начин спровођења и кажњивост њеног кршења, као и кумулативно дејство наведених одлика забране, што ово решење чини супротним одредбама члана 27. Устава и члана 5. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. У иницијативи се даље наводи да премда су унутар прихватних центара и центара за азил избеглице, тражиоци азила и ирегуларни мигранти били слободни да користе интернет и мобилне телефоне, било им је онемогућено да им несметано приступе правни заступници, психолози, психијатри и др. чиме је овакво решење супротно одредби члана 56. став 4. Закона о азилу и привременој заштити („Службени гласник РС“, број 24/18). Подносилац иницијативе, такође сматра да оспорена Наредба није у сагласности ни са одредбама члана 26. Конвенције о статусу избеглица, којом је прокламована слобода кретања, као и да је наредба донета на основу дискриминаторног критеријума који се заснива на месту боравишта, па су стога и решења из овог акта супротна одредбама члана 21. Устава и члана 1. Протокола 12 уз Европску конвенцију (забрана дискриминације).

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд констатује да је оспорену Наредбу донео министар здравља 6. маја 2020. године, на основу члана 52. став 1. тачка б) Закона о заштити становништва од заразних болести („Службени гласник РС“, број 15/16 и члана 15. став 3. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, др. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 30/18 – др. закон и 47/18) на предлог Републичке стручне комисије за заштиту становништва од заразних болести и Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“. Ова Наредба ступила је на снагу 7. маја 2020. године, а престала је да важи 14. маја 2020. године, када је министар здравља донео Наредбу о престанку важења Наредбе о ограничењу кретања на прилазима отвореном простору и објектима прихватних центара за мигранте и центара за азил и која је истог дана објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 74/20.

Оспореном Наредбом, која је била на снази седам дана било је прописано: да се ради спречавања ширења заразне болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2 на територији Републике Србије забрањује прилаз отвореном простору или објектима прихватних центара за мигранте и центара за азил (тачка 1.); да се корисницима прихватних центара за мигранте и центара за азил забрањује напуштање тих центара, да ће изузетно и у оправданим случајевима (одлазак код лекара и сл.), лицима из става 1. ове тачке бити омогућено напуштање центара за азил и прихватних центара за мигранте уз посебно и временски ограничено одобрење Комесаријата за избеглице и миграције (тачка 2.); да мере одређене овом наредбом трају до престанка опасности од ширења заразне болести COVID-19 на територији Републике Србије (тачка 3.).

Испитујући испуњеност претпоставки за поступање по поднетим иницијативама, а крећући се у оквиру навода и разлога иницијатива, Уставни суд најпре указује да је у погледу навода подносиоца обе иницијативе да су на основу овог акта „избеглице, тражиоци азила и мигранти који бораве у прихватним центрима и центрима за азил незаконито, арбитрарно и колективно

лишени слободе“, већ изнео свој став у Одлуци ГУо-45/2020, објављеној у „Службеном гласнику РС“, број 126/20, у којој је, између осталог, обустављен поступак за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1а, 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања („Службени гласник РС“, бр. 31/20, 36/20, 38/20, 39/20, 43/20, 47/20, 49/20, 53/20, 56/20, 57/20, 58/20 и 60/20), у којима су постојала иста решења у погледу привремене забране кретања наведених лица. У овој одлуци Уставног суда наводи се да „привремено ограничење кретања тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији за време трајања ванредног стања, не представља лишење слободе према два основна критеријума. Оно није лишење слободе ни према својој сврси, нити према садржини. Сврха овог привременог ограничења је била како делотворна заштита од опасне заразне болести самих тражилаца азила и ирегуларних миграната, смештених у прихватне центре, тако и ефикасна заштита опште популације у Републици Србији, односно свих грађана од опасне заразне болести. Обе ове сврхе су легитимне, правно прихватљиве и уставноправно оправдане. Наиме, ако би се тражиоцима азила и ирегуларним мигрантима у условима ванредног стања уведеног због реално постојеће угрожености грађана од опасне заразне болести, омогућило слободно кретање ван прихватних центара, то би у конкретним околностима, с једне стране, како њих саме, изложило озбиљном ризику да се заразе и оболе од опасне заразне болести, док би се на тај начин с друге стране, изостанком таквог привременог ограничења, значајно повећао ризик од излагања других лица у Републици Србији могућности да се заразе и оболе. Ризик за саме тражиоце азила и ирегуларне мигранте је у овом случају по логици ствари, био значајан и због тога што далеко највећи број тих лица не намерава да у Републици Србији остане и живи стално, односно борави у Србији у неком релативно дужем временском периоду, већ напротив, настоје да се што је пре могуће, пребаце у друге државе. При том, они у конкретним околностима када су државне границе биле максимално обезбеђене, свакако не би имали реалне могућности да напусте територију Републике Србије, а ако би у томе и успели, суочили би се са озбиљним проблемима у суседним државама. Ирегуларни мигранти би поред тога, најчешће били приморани да у околностима ванредног стања, у више наврата покушавају да илегално пређу државну границу, што би најчешће било безуспешно у датим околностима, а сваки такав покушај би нужно и по логици ствари, био скопчан и са значајно вишим степеном других врста ризика, него у редовним околностима. Привремено ограничење кретања тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији за време трајања ванредног стања, се ни према својој садржини свакако не може сматрати лишењем слободе. Наиме, садржина тих мера се суштински своди на стварање неопходних услова за делотворну заштиту од опасне заразне болести у конкретним околностима, циљно баш те категорије лица, која би у супротном, начелно била значајно изложенија ризику од заражавања конкретном болешћу, а при том би без таквог привременог ограничења, свакако настао и знатно повећан ризик

од ширења опасне заразне болести и у односу на друга лица. Стога је и ова суштинска садржина привременог ограничења кретања тражилаца азила и ирегуларних миграната смештених у центре за азил и прихватне центре у Републици Србији за време трајања ванредног стања, а нарочито када се има у виду и претходно објашњења сврха таквог ограничења, правно прихватљива, легитимна и уставноправно оправдана“.

Ванредно стање у Републици Србији је укинато Одлуком о укидању ванредног стања („Службени гласник РС“, број 65/20). Након укидања ванредног стања на снази су остале мере заштите од ове заразне болести, које ће важити до доношења одлуке о укидању епидемије на територији Републике Србије. У складу са препорукама Републичке стручне комисије за заштиту становништва од заразних болести и Института за јавно здравље Србије „Др Милан Јовановић Батут“, док је епидемија на снази, примењују се опште, посебне и ванредне мере, сагласно одредбама Закона о заштити становништва од заразних болести („Службени гласник РС“, број 15/16), па је у складу са тим и донета оспорена Наредба. Ова Наредба је донета као ванредна привремена мера ограничења кретања корисника прихватних центара за мигранте и центара за азил, а на основу процене ризика од могућег ширења заразне болести, како међу лицима смештеним у тим центрима тако и у контакту са трећим лицима оболелим од заразне болести или за које постоји сумња да су оболели од заразне болести. Наведена Наредба се под истим условима односила на све кориснике прихватних центара за мигранте и центара за азил без изузетака, тако да нема основа за тврдњу о постојању било какве дискриминације у овом случају. Такође, Уставни суд напомиње да је корисницима центара за мигранте и центара за азил било дозвољено у оправданим ситуацијама, попут одласка код лекара и сл. да напусте ове центре уз посебно и временски ограничено одобрење Комесаријата за избеглице и миграције.

У погледу навода једног од подносилаца иницијативе да оспорена Наредба није у сагласности са ни са одредбом члана 56. став 4. Закона о азилу и привременој заштити, којом је тражиоцу азила омогућено право на бесплатну правну помоћ, односно са одредбом члана 26. Конвенције о статусу избеглица („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори и други споразуми“, број 7/60), којом је избеглицама утврђена слобода кретања, Уставни суд указује да се оба решења односе на редовну, а не на ванредну ситуацију, када слобода кретања може бити ограничена ако је то неопходно ради спречавања ширења заразних болести.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је утврдио да су поднете иницијативе очигледно неосноване, те је исте одбацио сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

Сагласно свему изнетом, Уставни суд је на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.

Одлука о одређивању посебних мера заштите становништва  
од заразне болести COVID-19 на територији града Београда  
(„Службени гласник РС“, број 94/20)  
– одредба тачке 1. алинеја 2.

Влада је имала овлашћење да посебном одлуком за јединицу локалне самоуправе, тј. град Београд, у конкретном случају, утврди посебне мера које су могле да одступају од општих мера за спречавање и сузбијање заразне болести COVID-19, прописаних чланом 9а Уредбе о мерама за спречавање и сузбијање ове болести на целој територији Републике Србије, или да одреди и неке друге посебне мере уколико би то налагале посебне околности, као и да предвиди услове, начин спровођења и извршиоце свих прописаних посебних мера.

Испитујући испуњеност претпоставки за поступање по поднетој иницијативи, Уставни суд је утврдио да њен подносилац није навео уставно-правне разлоге за оспоравање одредбе тачке 1. алинеја 2. Одлуке, имајући у виду да су посебне мере заштите управо и предвиђене за поједине јединице локалне самоуправе тако да се не може говорити о повреди начела забране дискриминације ако такве мере нису предвиђене и у неким другим јединицама локалне самоуправе, а имајући у виду да је Влада овлашћена да на основу члана 9а став 2. Уредбе о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести COVID-19 самостално пропише посебне мере за поједине јединице локалне самоуправе, било да се њима одступа од општих мера предвиђених чланом 9а став 1. Уредбе, било да уведе и неке друге посебне мере ако то налажу посебне околности у тој јединици локалне самоуправе, па је, стога, иницијативу одбацио као очигледно неосновану.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе тачке 1. алинеја 2. Одлуке о одређивању посебних мера заштите становништва од заразне болести COVID-19 на територији града Београда („Службени гласник РС“, број 94/20).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе тачке 1. алинеја 2. Одлуке о одређивању посебних мера заштите становништва од заразне болести COVID-19 на територији града Београда („Службени гласник РС“, број 94/20).

У иницијативи се наводи да оспореном одредбом Одлуке уведено ограничење радног времена угоститељских објеката и ноћних клубова на територији града Београда, тако да ти објекти неће радити од 23.00 сата

до 06.00 сати наредног дана, чиме је измењен општи режим Уредбе о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести COVID-19 („Службени гласник РС“, бр. 66/20 и 93/20), јер је у члану 9а став 1. алинеја 5. прописано ограничење радног времена угоститељских објеката од 7.00 до 20.00 часова. Подносилац иницијативе сматра да је одступање од општег режима у оспореној Одлуци учињено тако да погодује лицима која су власници угоститељских објеката на територији града Београда, чиме су по његовом мишљењу дискриминисана лица која су власници оваквих објеката на територији остатка Републике Србије.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд најпре констатује да је чланом 9а став 2. Уредбе о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести COVID-19 („Службени гласник РС“, бр. 66/20, 93/20, 94/20, 100/20, 109/20, 111/20, 120/20, 122/20, 126/20, 138/20, 141/20, 144/20 и 145/20) прописано да за сваку јединицу локалне самоуправе, у случају проглашења ванредне ситуације због настанка елементарне непогоде ширењем епидемије заразне болести COVID-19 изазване вирусом SARS-CoV-2, Влада може, посебном одлуком изменити мере из става 1. овог члана, односно одредити друге посебне мере заштите становништва од заразне болести COVID-19, услове и начин спровођења и извршиоце, ако то налажу посебне околности. На основу наведеног овлашћења, Влада је донела Одлуку о одређивању посебних мера заштите становништва од заразне болести COVID-19 на територији града Београда („Службени гласник РС“, број 94/20), које су се примењивале од 4. до 18. јула 2020. године на територији града Београда. Једна од тих посебних мера било је и ограничење радног времена угоститељских објеката и ноћних клубова на територији града Београда, за које је било одређено да неће радити од 23.00 сата до 06.00 сати наредног дана.

Полазећи од наведеног, Уставни суд констатује да је Влада имала овлашћење да посебном одлуком за јединицу локалне самоуправе, тј. град Београд у конкретном случају, утврди посебне мера које су могле да одступају од општих мера за спречавање и сузбијање заразне болести COVID-19, прописаних чланом 9а Уредбе о мерама за спречавање и сузбијање ове болести на целој територији Републике Србије, или пак да одреди и неке друге посебне мере уколико би то налагале посебне околности, као и да предвиди услове, начин спровођења и извршиоце свих прописаних посебних мера.

Уставни суд, такође, напомиње да је одредба члана 9а став 1. алинеја 5. Уредбе о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести COVID-19, на коју се позива подносилац иницијативе, у току поступка пред Уставним судом измењена тако да сада гласи да се „ограничава радно време угоститељских објеката који немају башту и ноћних клубова, тако да ти објекти неће радити од 21.00 часа до 06.00 часова наредног дана, док је алинејом 6. исте одредбе прописано да се ограничава радно време угоститељских објеката који имају башту, тако да ти објекти неће пружати угоститељске услуге у затвореном делу објекта од 21.00 часа, а у отвореном делу објекта (башти) од 23.00 часа до 06.00 часова наредног дана.

Испитујући испуњеност претпоставки за поступање по поднетој иницијативи, а крећући се у оквиру навода и разлога иницијативе, Уставни суд указује да подносилац иницијативе није навео уставноправне разлоге за оспоравање одредбе тачке 1. алинеја 2. Одлуке, имајући у виду да су посебне мере заштите управо и предвиђене за поједине јединице локалне самоуправе тако да се не може говорити о повреди начела забране дискриминације ако такве исте мере нису предвиђене и у неким другим јединицама локалне самоуправе. Наиме, наводи подносиоца иницијативе да повреду начела забране дискриминације из члана 21. Устава у конкретном случају представља „неправедно прављење разлике између лица на основу пребивалишта или седишта без објективног и разумног оправдања“, не могу се сматрати уставноправним разлозима оспоравања, имајући у виду да је то питање целисходности предвиђеног решења, а не разлози за утврђивање неуставности оспорене одредбе, посебно имајући у виду да је Влада овлашћена да на основу члана 9а став 2. Уредбе о мерама за спречавање и сузбијање заразне болести COVID-19, самостално пропише посебне мере за поједине јединице локалне самоуправе, било да се њима одступа од општих мера предвиђених чланом 9а став 1. Уредбе, било да уведе и неке друге посебне мере ако то налажу посебне околности у тој јединици локалне самоуправе.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је утврдио да је поднета иницијатива очигледно неоснована, те је исту одбацио сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

Сагласно свему изнетом, Уставни суд је на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.

Закључак IУо-100/2020 од 30. децембра 2020. године



## **4. ОПШТИ АКТИ ОРГАНА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ И МЕСНИХ ЗАЈЕДНИЦА**



*– Одлуке, решења и закључци*

## Општина и град

### Правилник о петим изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места

Општинске управе општине Апатин  
и Правобранилаштва општине Апатин,  
број 110-29/2017-IV од 26. октобра 2017. године  
– члан 24. и Правилник у целини

Како из наведених одредаба Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе следи да правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места усваја општинско веће, на предлог начелника општинске управе, а у конкретном случају Општинско веће општине Апатин као надлежан орган усвојило је оспорени Правилник, Закључком број 110-29/2017-III, Уставни суд налази да, иако Правилник правно-технички није сачињен на одговарајући начин, чињенице да је у преамбули погрешно означен доносилац акта и да је оспорени Правилник потписао и начелник општинске управе нису од утицаја на његову законитост, па је иницијативу у делу којим се оспорава законитост Правилника одбацио као очигледно неосновану.

Како је оспореним чланом 24. Правилника предвиђено његово ступање на снагу наредног дана од дана објављивања на огласној табли Општинске управе општине Апатин, а по усвајању од стране Општинског већа општине Апатин, Уставни суд је утврдио да наведена одредба није сагласна уставном принципу из члана 196. став 4. Устава, јер доносилац акта није пружио доказе да су у поступку доношења овог акта цењени нарочито оправдани разлози за његово раније ступање на снагу. У ситуацији када општи акт јесте објављен, утврђена неуставност одредбе о његовом ступању на снагу има за правну последицу то да је оспорени општи акт ступио на снагу осмог дана од дана његовог објављивања.

Уставни суд није надлежан за тражену обуставу примене оспореног Правилника до окончања поступка пред овим судом, већ сагласно одредби члана 168. став 4. Устава може само обуставити извршење појединачног акта или радње предузете на основу оспореног акта, до доношења своје коначне одлуке, па је такав захтев одбацио.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Утврђује се да члан 24. Правилника о петим изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Општинске управе општине Апатин и Правобранилаштва општине Апатин, број 110-29/2017-IV од 26. октобра 2017. године, није у сагласности са Уставом.

2. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену законитости Правилника из тачке 1.

3. Одбацује се захтев „да се обустави примена Правилника 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 и законитости Правилника о петим изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Општинске управе општине Апатин и Правобранилаштва општине Апатин, број 110-29/2017-IV од 26. октобра 2017. године. У иницијативи се наводи да су преамбула оспореног Правилника и начин његовог доношења у супротности са одредбама члана 58. ст. 4. и 5. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, зато што је као потписник оспореног Правилника означен начелник Општинске управе, након чега је Општинско веће општине Апатин донело акт следеће садржине: „ На основу члана 58. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС“, број 21/16), а у вези са чланом 45. став 4. Статута општине Апатин и члана 20. став 3. Одлуке о општинској управи општине Апатин, Општинско веће општине Апатин УСВАЈА Правилник о петим изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Општинске управе општине Апатин и Правобранилаштва општине Апатин (број 110-29/2017-IV од 26. октобра 2017. године) дана 27. октобра 2017. године.“ Поред тога, иницијатор истиче да је чланом 24. оспореног Правилника прописано да тај правилник ступа на снагу наредног дана од дана објављивања на огласној табли Општинске управе општине Апатин, а по усвајању од стране Општинског већа општине Апатин, затим цитира одредбе члана 196. ст. 3. и 4. Устава и наводи да оспорени Правилник није објављен у „Службеном листу општине Апатин“ и да се у образложењу акта не наводи постојање никаквих нарочито оправданих разлога за раније ступање на снагу, што је у супротности са одредбом члана 196. став 4. Устава, те да је Правилник у супротности и са одредбама члана 195. Устава. На крају се предлаже и да Уставни суд обустави примену оспореног Правилника до доношења коначне одлуке.

У одговору на наводе из иницијативе Општинско веће општине Апатин истиче да је приликом доношења оспореног Правилника поступљено по процедури предвиђеној Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, тако што је начелник Општинске управе припремио наведени Правилник, што је и потврдио својим потписом, након чега је сагласно истом закону Општинско веће донело Закључак о усвајању Правилника, број 110-29/2017-III од 27. октобра 2017. године, из чега је јасно да је Правилник донело Општинско веће, а не начелник Општинске управе. Поводом навода иницијативе који се односе на ступање на снагу оспореног Правилника истиче се да Општинско веће у складу са чланом 40. став 1. Пословника Општинског већа општине Апатин, између осталог, доноси и закључке, да је чланом 42. став 2. истог пословника прописано да о објављивању аката из члана 40. став 1. Пословника одлучује Веће, те да је у складу са тим у самом акту који је Веће усвојило прописано да ће ступити на снагу наредног дана од дана објављивања на огласној табли Општинске управе, јер се наведени акт не сматра општим актом будући да се не односи на грађане општине већ само на запослене у Општинској управи. Уз одговор на наводе из иницијативе достављен је оспорени Правилник, као и Закључак Општинског већа општине Апатин број 110-29/2017-III, од 27. октобра 2017. године.

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је, позивајући се, између осталог, на члан 58. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, начелник Општинске управе општине Апатин донео Правилник о петим изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Општинске управе општине Апатин и Правобранилаштва општине Апатин, који је заведен под бројем 110-29/2017-IV од 26. октобра 2017. године. Чланом 24. Правилника предвиђено је да ступа на снагу наредног дана од дана објављивања на огласној табли Општинске управе општине Апатин, а по усвајању од стране Општинског већа општине Апатин. Након тога, Општинско веће општине Апатин је 27. октобра 2017. године, позивајући се на члан 58. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, донело Закључак број 110-29/2017-III, у тексту који гласи: „Усваја се Правилник о петим изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Општинске управе општине Апатин и Правобранилаштва општине Апатин бр. 110-29/2017-IV од 26. октобра 2017. године“. Уставни суд је такође утврдио да оспорени Правилник, након броја и датума под којим је заведен у Општинској управи и потписа начелника те управе, као саставни део садржи констатацију да на основу, између осталог, члана 58. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, Општинско веће општине Апатин „УСВАЈА Правилник о петим изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Општинске управе општине Апатин и Правобранилаштва општине Апатин (бр. 110-29/2017-IV

од 26. октобра 2017. године) дана 27. октобра 2017. године“, заводни број Општинског већа и потпис председника тог већа, као и констатацију „истакнуто на огласну таблу Општинске управе општине Апатин дана 27. октобра 2017. године“.

Одредбом члана 196. став 1. Устава Републике Србије утврђено је да се закони и сви други општи акти објављују пре ступања на снагу, а ставом 4. истог члана, 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.

Законом о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе („Службени гласник РС“, др. 21/16, 113/17 и 95/18) прописано је да се радна места службеника, услови за рад на њима и број службеника одређују Правилником о организацији и систематизацији радних места (члан 47. став 5). Чланом 58. тога закона, који је наведен као правни основ и за доношење оспореног Правилника и за доношење Закључка Општинског већа број 110-29/2017-III, а у односу на који је тражена оцена законитости Правилника, прописано је: да се радна места и њихово разврставање по звањима уређују Правилником (став 1.); да се Правилником утврђују описи радних места, звања у којима су радна места разврстана, потребан број извршилаца за свако радно место, врста и степен образовања, радно искуство и други услови за рад на сваком радном месту (став 2.); да у јединици локалне самоуправе, односно градској општини, Правилник усваја Веће и да Правилник обухвата радна места и њихово разврставање у органима, стручним службама и посебним организацијама из члана 1. овог закона (став 3.); да начелник управе припрема обједињен предлог Правилника из става 3. овог члана, који доставља Већу на усвајање (став 4.) и да у јединицама локалне самоуправе у којима је орган управе организован у више управа за поједине области, начелник управе у оквиру које се обављају општи, правни или нормативни послови, припрема обједињен предлог Правилника из става 4. овог члана, који доставља Већу на усвајање (став 5.).

Из наведених законских одредаба следи да правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места усваја Веће, а на предлог начелника општинске управе. Имајући у виду да је у конкретном случају Општинско веће општине Апатин као надлежан орган усвојило оспорени Правилник, Закључком број 110-29/2017-III, Уставни суд налази да, иако Правилник правно технички није сачињен на одговарајући начин, чињенице да је у преамбули погрешно означен доносилац акта и да је оспорени Правилник потписао и начелник општинске управе нису од утицаја на његову законитост. Сагласно томе, Уставни суд је, на основу члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), одбацио иницијативу у делу којим се оспорава законитост Правилника као очигледно неосновану и одлучио као у тачки 2. изреке.

Како је оспореним чланом 24. Правилника предвиђено његово ступање на снагу наредног дана од дана објављивања на огласној табли Општинске управе општине Апатин, а по усвајању од стране Општинског већа општине Апатин, Уставни суд је утврдио да наведена одредба није сагласна уставном принципу из члана 196. став 4. Устава, јер доносилац акта није пружио доказе о томе да су у поступку његовог доношења цењени нарочито оправдани разлози за раније ступање на снагу. Позивање доносиоца Правилника на одредбе Пословника Општинског већа општине Апатин, по оцени Суда, не искључује Уставом утврђену обавезу да приликом доношења општег акта доносилац оцени да ли постоје нарочито оправдани разлози да тај акт ступи на снагу пре осмог дана од дана објављивања. С обзиром на то да се иницијативом оспорава уставност одредбе Правилника којом се уређује питање о коме Уставни суд већ има заузет став (нпр. Одлука ГУо-1483/2010 од 31. октобра 2012. године, „Службени гласник РС“, број 116/12), Уставни суд је одлучио као у тачки 1. изреке, без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду. Уставни суд додатно напомиње да у ситуацији када општи акт јесте објављен, утврђена неуставност одредбе о његовом ступању на снагу има за правну последицу то да је оспорени општи акт ступио на снагу осмог дана од дана његовог објављивања. С тим у вези, а поводом навода иницијативе да оспорени Правилник није објављен у службеном гласилу општине Апатин, Уставни суд указује да је у својој досадашњој пракси изразио становиште да се сагласно одредби члана 196. став 3. Устава, у локалном службеном гласилу, поред статута, објављују општи акти које јединица локалне самоуправе доноси у вршењу својих изворних надлежности и послова (схватање Уставног суда изражено у закључцима број ГУо-221/2015 од 22. новембра 2016. године и број ГУо-139/2017 од 10. маја 2018. године).

Уставни суд указује и да није надлежан да обустави примену оспореног Правилника до окончања поступка пред Судом, како је то тражио иницијатор, већ да, сагласно одредби члана 168. став 4. Устава, само може обуставити извршење појединачног акта или радње предузете на основу оспореног акта, до доношења своје коначне одлуке. Сагласно томе, Уставни суд је, у складу са одредбом члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, одбацио наведени захтев и одлучио као у тачки 3. изреке.

На основу свега изложеног и одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тачка 1) и члана 47. став 1. тачка 1) и став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, члан 24. Правилника о петим изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Општинске управе општине Апатин и Правобранилаштва општине Апатин, наведеног у изреци, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси  
превозника на аеродрому „Никола Тесла“  
(„Службени лист града Београда“, број 59/16)  
и  
Правилник о раду ауто-такси превозника  
на аеродрому „Никола Тесла“  
(„Службени лист града Београда“, број 11/14)

У односу на оспорени Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ Београд из 2016. године, који је донео градоначелник града Београда, Уставни суд је утврдио да је то акт којим се на општи начин уређују питања која се односе на начин рада и понашања ауто-такси возача на локацији од посебног интереса за град Београд, тј. на аеродрому „Никола Тесла“ Београд, па самим тим представља општи правни акт. Имајући у виду да је, сагласно Уставу, утврђено да скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности у коју спада и уређење локалног превоза на територији јединице локалне самоуправе, као и да је према одредбама Закона о локалној самоуправи и Закона о главном граду којима се прописује расподела надлежности између органа локалне власти, доношење општих аката у надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, а не председника општине, односно градоначелника, који је надлежан само за доношење појединачних аката за које је овлашћен законом, статутом или одлуком скупштине, Уставни суд је оценио да градоначелник града Београда није надлежан за доношење оспореног акта, па је утврдио његову несагласност са Уставом и законом.

Међутим, у погледу оспоравања надлежности за доношење Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ Београд из 2014. године, који је донео Привремени орган града Београда, Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 86. став 4. Закона о локалној самоуправи прописано да до конституисања скупштине и избора извршних органа јединице локалне самоуправе, текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа јединице локалне самоуправе обавља привремени орган јединице локалне самоуправе, који чине председник и четири члана. Сагласно наведеном законском овлашћењу, Привремени орган града Београда је и донео оспорени Правилник, а одређивање који се посао из надлежности наведених органа јединице локалне самоуправе може сматрати текућим или неодложним пословима – је питање целисходности, односно процене сваког привременог органа јединице локалне самоуправе која питања из надлежности скупштине морају бити неодложно регулисана, јер би одлагање њиховог уређења могло имати штетне последице за интерес грађана на територији те јединице локалне самоуправе. Како Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени целисходност законских решења, односно да ли питања уређена оспореним Правилником спадају у домен текућих и неодложних



послова конкретне јединице локалне самоуправе, то је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, иницијативе у односу на овај правилник одбацио.

Имајући у виду да је Суд у овом уставносудском предмету донео коначну одлуку, то је захтеве за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорених акта одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Утврђује се да Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ („Службени лист града Београда“, број 59/16) није у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбацују се иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ („Службени лист града Београда“, број 11/14).

3. Одбацују се захтеви за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорених аката из тач. 1. и 2.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднете су две иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ („Службени лист града Београда“, број 11/14) и једна иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Правилника о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ („Службени лист града Београда“, број 59/16).

Првом иницијативом наводи се да се чланом 8. Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“, којим је предвиђена обавеза такси возача да у случају да возилом којим обавља делатност на локацији аеродрома долази ради преузимања чланова породице или пријатеља, уклони са возила кровну такси ознаку и уклони или прекрије таксиметар из возила и чекање обави на паркинг простору, повређују одредбе чл. 21. и 39, као и одредбе члан 194. став 3. и члана 195. став 2. Устава. Иницијатор истиче да је оспореном одредбом Правилника дискриминисан да као грађанин користи јавну површину намењену за паркирање, само због тога што на његовом приватном аутомобилу у регистарској ознаци стоји ознака „ТХ“, као и да му се оспореном одредбом ограничава слобода кретања, због тога што када паркира своје приватно путничко возило не сме да се удаљи, јер у противном одговара за прекршај због поступања супротно оспореној одредби. У другој иницијативи се наводи да је овај правилник донео ненадлежни орган, односно да је Привремени орган града Београда прекорачио овлашћење за вршење текућих и неодложних послова, због чега је, према

мишљењу подносиоца иницијативе, оспорени Правилник несагласан са одредбама Закона о локалној самоуправи, Закона о главном граду и Статута града Београда којима су прописани органи града и њихова надлежност, а из којих произлази да је скупштина града највиши орган града Београда, да скупштина града, између осталог, доноси прописе и друге опште акте, да су извршни органи градоначелник и градско веће и да међу њиховим пословима није прописано доношење општих аката. Иницијатор је предложио да се обустави извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу оспореног Правилника.

Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ оспорава се због непостојања законског овлашћења за његово доношење. Иницијатор наводи да је оспорени акт несагласан са одредбама Закона о локалној самоуправи, Закона о главном граду и Статута града Београда, као и Устава, јер је оспорени акт донео градоначелник, који као извршни орган нема овлашћење за доношење општих правних аката. Иницијатор је предложио да се обустави извршење појединачних аката и радњи предузетих на основу оспореног Правилника.

У одговору доносиоца наводи се да је Привремени орган града Београда био надлежан за доношење оспореног Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ Београд, због тога што је Законом о локалној самоуправи прописано да привремени орган врши текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа, без дефинисања тих послова нити њиховог навођења, па је, према мишљењу доносиоца оспореног акта, ствар процене доносиоца акта који се послови у конкретном случају сматрају текућим и неодложним. Када је у питању оспоравање одредбе члана 8. овог акта доносилац наводи одредбе раније важећег Закона о превозу у друмском саобраћају и Закона о превозу путника у друмском саобраћају којима су, између осталог, прописани услови за обављање ауто-такси превоза, карактеристике и обележја такси возила, одређено шта се подразумева под такси стајалиштем, као и да је прописано овлашћење јединице локалне самоуправе да пропише ближе услове за обављање такси превоза, па је сагласно овом законском овлашћењу донета Одлука о ауто-такси превозу („Службени лист града Београда“, број 57/13), а на основу исте оспорени Правилник. Доносилац истиче да се оспорена одредба, која је престала да важи ступањем на снагу Правилника о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ Београд („Службени лист града Београда“, број 59/16), не може схватити као немогућност удаљавања од возила, већ као чекање у смислу паркирања на јавном паркиралишту, али које није такси стајалиште, јер се, између осталог, на овај начин разликује ауто-такси превозник који у датом моменту не обавља делатност од ауто-такси превозника који то чини на датој локацији. Доносилац такође истиче да је Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ Београд донео градоначелник града Београда на основу, између осталог, члана 30. став 5. Одлуке о ауто-такси превозу („Службени лист града Београда“, број 57/13).

Ова одлука престала је да важи доношењем Одлуке о такси превозу („Службени лист града Београда“, број 59/16), чијим чланом 44. је прописано да оспорени Правилници остају на снази до доношења новог правилника.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ Београд („Службени лист града Београда“, број 11/14) донео Привремени орган града Београда, на седници одржаној 28. фебруара 2014. године, на основу члана 86. став 4. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07), члана 24. Закона о главном граду („Службени гласник РС“, број 129/07), чл. 4. и 5. Одлуке о ауто-такси превозу („Службени лист града Београда“, број 57/13) и члана 52. Статута града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 39/08, 6/10, 23/13 и „Службени гласник РС“, број 7/16-Одлука УС). Оспореном одредбом члана 8. Правилника било је прописано да је такси возач који долази возилом којим обавља делатност на локацији Аеродром „Никола Тесла“ ради преузимања чланова породице или пријатеља, у обавези да са возила уклони кровну такси ознаку и уклони или прекрије таксиметар из возила и чекање обави на паркинг простору.

Оспорени Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ Београд донео је, 10. јуна 2016. године, градоначелник града Београда, на основу члана 30. ст. 4. и 5. Одлуке о ауто-такси превозу („Службени лист града Београда“, број 57/13), члана 24. тачка 6. Закона о главном граду („Службени гласник РС“, бр. 129/07 и 83/14-др. закон) и члана 52. тачка 6. Статута града Београда („Службени лист града Београда“, бр. 39/08, 6/10 и 23/13 и „Службени гласник РС“, број 7/16-Одлука УС). Чланом 1. овог правилника брисан је члан 8. оспореног Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“.

Уставом Републике Србије је утврђено: да општина, преко својих органа, у складу са законом, између осталог, уређује и обезбеђује локални превоз (члан 190. став 1. тачка 3.); да скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности... и да су органи општине скупштина општине и други органи одређени статутом, у складу са законом (члан 191. ст. 2. и 3.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14, 101/16 и 47/18) прописано је: да се локална самоуправа остварује у општини, граду и граду Београду (члан 3.); да општина преко својих органа, у складу са Уставом и законом, уређује и обезбеђује, између осталог, локални превоз (члан 20. став 1. тачка 2.); да су органи општине – скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа (члан 27.); да скупштина општине, у складу са законом, између осталог, доноси прописе и друге опште акте (члан 32. став 1. тачка 6)); да су извршни органи општине председник општине и општинско веће (члан 42.); да председник општине доноси појединачне акте за које је овлашћен законом, статутом или одлуком скупштине (члан 44. став 1. тачка 5)); да су органи града – скупштина града, градоначелник, градско веће и градска управа (члан 65.); да органи града обављају послове предвиђене овим законом за органе општине, као и друге послове утврђене законом и статутом града, да се одредбе овог закона које

се односе на скупштину општине примењују на градску скупштину и да се одредбе овог закона које се односе на председника општине примењују на градоначелника (члан 66. ст. 1, 3. и 4.); да до конституисања скупштине и избора извршних органа јединице локалне самоуправе, текуће и неодољне послове из надлежности скупштине и извршних органа јединице локалне самоуправе, обавља привремени орган јединице локалне самоуправе који чине председник и четири члана (члан 86. став 4.).

Законом о главном граду („Службени гласник РС“, бр. 127/07, 83/14, 101/16 и 37/19) прописано је: да се овим законом уређује положај, надлежности и органи града Београда, главног града Републике Србије (члан 1. став 1.); да град Београд врши надлежности општине и града, утврђене Уставом и законом (члан 8. став 1.); да су органи града Београда Скупштина града Београда, градоначелник града Београда, Градско веће града Београда и Градска управа града Београда (члан 9.); да Скупштина града Београда, у складу са законом доноси прописе и друге опште акте (члан 12. тачка 6)); да су Извршни органи Града градоначелник и Градско веће (члан 22.); да градоначелник, поред осталог, представља и заступа Град, непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката Скупштине града и доноси појединачне акте за које је овлашћен законом, Статутом или одлуком Скупштине (члан 24. тач. 1), 2) и 6)).

Законом о превозу путника у друмском саобраћају („Службени гласник РС“, бр. 68/15, 41/18, 44/18 – др. закон, 83/18, 31/19 и 9/20) прописано је: да јединица локалне самоуправе прописује ближе услове за обављање такси превоза и да својом одлуком ближе уређује начин обављања такси превоза, као и да својом одлуком утврђује и усклађује цену у оквиру такси тарифе по којој се такси превоз мора обављати на њеној територији (члан 94. ст. 1. и 6.).

Разматрајући иницијативу у односу на оспорени Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ Београд из 2016. године, који је донео градоначелник града Београда, Уставни суд је утврдио да правилник којим се уређује рад ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ у Београду јесте акт којим се на општи начин уређују питања која се односе на начин рада и понашања ауто-такси возача на локацији од посебног интереса за град Београд, тј. на аеродрому „Никола Тесла“ Београд, па самим тим и представља општи правни акт. Имајући у виду да је, сагласно Уставу, утврђено да скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности у коју спада и уређење локалног превоза на територији јединице локалне самоуправе, као и да је према одредбама Закона о локалној самоуправи и Закона о главном граду којима се прописује расподела надлежности између органа локалне власти, доношење општих аката у надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, а не председника општине, односно градоначелника, који је надлежан само за доношење појединачних аката за које је овлашћен законом, статутом или одлуком скупштине, Уставни суд је оценио да градоначелник града Београда није надлежан за доношење оспореног акта, па је одлучено као у тачки 1. изреке. Како Уставни суд поводом овог спорног питања већ има заузет

став, то је одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

Међутим, у погледу оспоравања надлежности за доношење Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ Београд из 2014. године, који је донео Привремени орган града Београда, Уставни суд је утврдио да је одредбом члана 86. став 4. Закона о локалној самоуправи прописано да до конституисања скупштине и избора извршних органа јединице локалне самоуправе, текуће и неодложне послове из надлежности скупштине и извршних органа јединице локалне самоуправе обавља привремени орган јединице локалне самоуправе, који чине председник и четири члана. Сагласно наведеном законском овлашћењу, Привремени орган града Београда је и донео оспорени Правилник. У погледу навода подносиоца иницијатива да питања која су уређена оспореним Правилником не спадају у текуће и неодложне послове из надлежности органа јединице локалне самоуправе, Уставни суд, полазећи од своје судске праксе, указује да законодавац није дефинисао шта се сматра тзв. текућим и неодложним пословима из надлежности скупштине и извршних органа јединице локалне самоуправе, тако да је Уставни суд заузео став да је одређивање који се посао из надлежности наведених органа јединице локалне самоуправе може сматрати текућим или неодложним пословима у ствари питање целисходности, односно процене сваког привременог органа јединице локалне самоуправе која питања из надлежности скупштине морају бити неодложно регулисана, јер би одлагање њиховог уређења могло имати штетне последице за интерес грађана на територији те јединице локалне самоуправе (Решење Уставног суда УО-1537/2010 од 12. децембра 2012. године, доступно на веб-сајту Уставног суда). Како Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени целисходност законских решења, односно да ли питања уређена оспореним Правилником спадају у домен текућих и неодложних послова конкретне јединице локалне самоуправе, то је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, иницијативе у том делу одбацио, решавајући као у тачки 2. изреке.

Уставни суд посебно указује да се у овом уставносудском предмету није бавио оспореним решењем из члана 8. основног текста Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ из 2014. године, иако се оно ни у ком погледу не може довести у уставноправну везу са одредбама Устава којима се јемчи слобода кретања, како то сматра подносилац иницијативе. Ово из разлога што је одредба члана 8. овог правилника престала да важи 21. јуна 2016. године на основу члана 3. Правилника о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ („Службени гласник РС“, број 59/16), односно од наведеног датума оспорена одредба члана 8. Правилника се не налази у правном поретку. С тим у вези, Уставни суд истиче да утврђивање неуставности и незаконитости наведеног Правилника о измени Правилника, јер је донет од стране ненадлежног органа, а којим је било предвиђено брисање члана 8. основног

текста Правилника, ни у ком случају не значи да се објављивањем одлуке Уставног суда „враћа на правну снагу“ решење из члана 8. Правилника. Наиме, како се ступањем на снагу новог општег акта или измена и допуна постојећег општег акта из правног поретка трајно уклањају претходно важеће одредбе, то одлука Уставног суда о неуставности или незаконитости општег акта који је на снази не може да доведе до „оживљавања“, односно „враћања на правну снагу“ претходног акта и правних норми које су у њему биле садржане, посебно имајући у виду правно дејство одлука Уставног суда *pro futuro*.

Имајући у виду да је Уставни суд у овом уставносудском предмету донео коначну одлуку, то је захтеве за обуставу извршења појединачних аката, односно радњи предузетих на основу оспорених акта одбацио, сагласно одредби члана 56. став 3. Закона о Уставном суду, решавајући као у тачки 3. изреке.

Полазећи од свега изложеног, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тач. 1) и 4), члана 46. тачка 3) и члана 47. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“, наведен у тачки 1. изреке, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука УО-114/2016 од 17. септембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 131/20)

*\* Поводом Одлуке УО-114/2016 од 17. септембра 2020. године, судија Уставног суда др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás) издвојио је несагласно мишљење које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 131/20, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сагласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

## ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у односу на Одлуку Уставног суда број УО-114/2016,  
од 17. септембра 2020. године

Уставни суд, на седници одржаној 17. септембра 2020. године, у предмету УО-114/2016, већином гласова, донео је Одлуку са којом је у тачки 1. изреке утврдио да Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ („Службени лист града Београда“, број 59/16), није у сагласности са Уставом и законом, у тачки 2. одбацио иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“ („Службени лист

града Београда“, број 11/14), док је у тачки 3. одбацио захтеве за обуставу извршења појединачних аката и радњи предузетих на основу оспорених аката из тач. 1.

Не слажем се са тачком 2. и 3. изреке наведене Одлуке.

## I.

Судије Уставног суда, за разлику од судија судова опште и посебне надлежности имају право да напишу издвојено мишљење и да на тај начин образложе своје неслагање са одлуком суда против које су гласали. Издвојено мишљење се објављује у „Службеном гласнику Републике Србије“, као и у Билтену Уставног суда. Разлог за писање издвојеног мишљења није пуко неслагање судије, нити дати глас против предложене одлуке Уставног суда, него, по правилу, постојање дубоког и јасно препознатљивог неслагања у тумачењу и примени права у конкретном предмету, између концепције и ставова који су изражени у усвојеној одлуци и концепције и ставова које је у дискусији изнео судија који издваја своје мишљење. Учестао, али не и нужни подстрек за формулисање издвојеног мишљења, представља општа заинтересованост стручне и широке јавности за уставно-судски спор, тежина предмета, али и потенцијални значај спорног питања за теорију. У овом конкретном случају, приликом оцене уставности и законитости подзаконског акта Главног града Београда не ради се о пропису великог друштвеног значаја, нити је свеукупна или стручна јавност посебно заинтересована за овај спор. Ипак, сматрао сам да је став Уставног суда, са којим се не слажем, који је изражен у вези правног дејства неуставног и незаконитог акта, нешто што има општи значај, значај за правну теорију, па сам сматрао да је своје неслагање потребно формулисати у издвојеном мишљењу, и на тај начин подстакнути стручну јавност да се заинтересује за ово питање.

## II.

### СПОРНО ПИТАЊЕ

У конкретном случају, Уставни суд је прогласио незаконитим и неуставним одлуку градоначелника Београда из 2016. године о измени Правилника о раду ауто-такси превозу на аеродрому „Никола Тесла“, којом одлуком је, чланом 3, брисана иницијативом оспорена одредба Правилника из 2014. године (члан 8.). Уставни суд је утврдио да је општи акт (Правилник) о измени Правилника донео апсолутно ненадлежан орган, градоначелник Београда, који није овлашћен за доношење прописа. Ако се изузме чињеница да је Уставни суд неоправдано дуго одлучивао о уставности и законитости овог акта (иницијатива је поднета 2016. године), са одлуком се у овом делу слажем. Оно са чиме се не могу сложити, јесте одбацивање иницијатива за оцену уставности и законитости члана 8. Правилника из 2014. године који је „избрисан“ актом градоначелника из 2016. године, који акт је Уставни суд прогласио неуставним и незаконитим. Уставни суд је одбацивање иницијативе

образложио с тиме да одредба члана 8. Правилника више не постоји, она је трајно избрисана незаконитим и неуставним општим актом градоначелника из 2016. године. У том погледу, Уставни суд, у свом образложењу наводи следеће: „утврђивање неуставности и незаконитости наведеног Правилника о измени Правилника, јер је донет од стране ненадлежног органа, а којим је било предвиђено брисање члана 8. основног текста Правилника, ни у ком случају не значи да се објављивањем одлуке Уставног суда „враћа на правну снагу“ решење из члана 8. Правилника. Наиме, како се ступањем на снагу новог општег акта или измена и допуна постојећег општег акта из правног поретка трајно уклањају претходно важеће одредбе, то одлука Уставног суда о неуставности или незаконитости општег акта који је на снази не може да доведе до „оживљавања“, односно „враћања на правну снагу“ претходног акта и правних норми које су у њему биле садржане, посебно имајући у виду правно дејство одлука Уставног суда *pro futuro*.“

Сматрам да је став Уставног суда изражен у образложењу одлуке погрешан и заснован је на претпоставки да је актом апсолутно ненадлежног органа из правног поретка трајно избрисана одредба прописа који је донет од стране надлежног органа, па следствено томе уклањање општег акта ненадлежног органа не доводи до оживљавања члана 8. Правилника. Мислим да је Уставни суд погрешно дефинисао правно питање, у конкретном случају правно питање није, да ли се оживљава одредба која је трајно избрисана, него да ли је из правног поретка могуће избрисати одредбу прописа актом апсолутно ненадлежног органа?

### III.

#### ПРАВНО ДЕЈСТВО АКТА НЕНАДЛЕЖНОГ ОРГАНА

Сматрам да теорија права даје јасан одговор на правилно постављено спорно питање. Актом ненадлежног органа из правног поретка не може се избрисати одредба из члана 8. Правилника, према томе, нема „оживљавања избрисане одредбе“, спорна одредба никада није престала да важи. Уосталом, став теорије је прилично једнозначан у погледу престанка важења правних норми. Према монографији из које годинама уназад, основна теоријска знања стичу генерације студената Правног факултету у Београду, пише следеће: у вези престанка правне норме важи опште правило да норма престаје да важи када на прописан начин буде укинута... опште конкретне норме престају да важе када их укине субјект *овлашћен* за њихово доношење.<sup>1</sup>

Ситуација је слична како код општих правних норми, тако и у случају појединачних правних норми. Појединачни правни акт, који је донео орган управе, из судске надлежности, је ништав, не производи никакво правно дејство од тренутка свог доношења. Само утврђивање ништавости таквог акта делује *ex tunc*, односно утврђује се да такав акт није произвео никакво

1 Р. Васић, М. Јовановић, Г. Дајовић, *Увод у право*, друго издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, стр. 235-236.



правно дејство од свог доношења. Као што се појединачним актом управе не може укинута пресуда суда, актом стварно и функционално ненадлежног суда не може се укинути пресуда надлежног суда, тако се ни одлуком скупштине града Панчева не могу укинути одредбе скупштине града Сомбора. Надаље, уредбом Владе не могу се укинути одредбе закона које је донела Народна скупштина, нити се правилником неког министарства могу мењати или укинути одредбе уредбе Владе или Статута Града Београда. Према томе, актом ненадлежног органа не могу се укидати одредбе прописа надлежног органа, у конкретном случају одредба члана 8. Правилника из 2014. године никада није престала да важи. Став Уставног суда, изражен у овој одлуци, у суштини представља признавање и озакоњење правних последица „правне пиратерије“ коју је извршио ненадлежан орган. Према овом ставу Уставног суда, акт донесен од стране ненадлежног органа производи правна дејства све до проглашења таквог акта неуставним. Схватање Уставног суда би било утемељено на теоријским поставкама само у случају ако би одредба неког прописа била брисана из правног поретка одредбом прописа који је донео надлежан орган, или прописом који је хијерархијски веће правне снаге, а да је такав општи акт касније касиран од стране Уставног суда.

др Тамаш Корхеџ  
(Dr. Korhecz Tamás),  
судија Уставног суда

**Одлука о накнади председника и чланова надзорних одбора  
јавних предузећа у општини Рашка  
(„Службени гласник општине Рашка“, број 146/15)  
– одредбе Главе II, алинеја друга (у време важења)**

Како сагласно одредби члана 23. став 1. важећег Закона о јавним предузећима сви чланови надзорног одбора јавног предузећа, без изузетка, имају право на одговарајућу накнаду за рад у надзорном одбору, а исто решење било је предвиђено и одредбом члана 19. став 1. претходног истоименог Закона, на основу кога је оспорена Одлука била донета, то оспорена одредба Одлуке о накнади председника и чланова надзорних одбора јавних предузећа у општини Рашка, у делу којим се од остваривања права на накнаду изузимају чланови надзорног одбора јавног предузећа који су именовани из реда запослених у јавном предузећу, није била у сагласности са законом. Будући да престанком важења оспорене Одлуке и ступањем на снагу нове Одлуке, којом је спорно питање уређено на другачији начин, нису отклоњене штетне последице незаконитости које је оспорена одредба Одлуке произвела, Уставни суд је, сагласно одредби члана 64. Закона о Уставном суду, одлучио да наведена одредба Одлуке, у време важења, није била у сагласности са законом.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

Утврђује се да одредба Главе II, алинеја друга, у делу који гласи: „који нису из реда запослених“ Одлуке о накнади председника и чланова надзорних одбора јавних предузећа у општини Рашка („Службени гласник општине Рашка“, број 146/15), у време важења, није била у сагласности са законом.

## О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости одредбе Главе II, алинеја друга, у делу који гласи: „који нису из реда запослених“ Одлуке наведене у изреци. Подносилац иницијативе сматра да је такво решење у супротности са чланом 23. Закона о јавним предузећима, јер је члану надзорног одбора који је именован из реда запослених у јавном предузећу ускраћено право да прима накнаду само зато што је запослен у том јавном предузећу, док је наведеним чланом Закона предвиђено да председник и сви чланови надзорног одбора у јавном предузећу, без изузетка, имају право на одговарајућу накнаду за рад у надзорном одбору.

Доносилац оспореног општег акта је обавестио Уставни суд да је оспорена Одлука донета јер „у оквиру електронске апликације за пореску пријаву прихода лица чланова надзорних одбора није постојала опција пријаве за лице које је запослено код исплатиоца накнаде“, те да самим тим није вршена ни исплата накнаде тим члановима надзорних одбора. Допуном одговора Суд је обавештен да је Скупштина општине Рашка, на седници одржаној 10. децембра 2019. године, донела Одлуку о накнади за рад председника и чланова надзорних одбора јавних предузећа чији је оснивач општина Рашка и да је ступањем на снагу те одлуке престала да важи оспорена Одлука.

У спроведеном поступку, Уставни суд је констатовао да је оспорену Одлуку о накнади председника и чланова надзорних одбора јавних предузећа у општини Рашка („Службени гласник општине Рашка“, број 146/15) донела Скупштина општине Рашка, на седници одржаној 27. априла 2015. године, на основу члана 19. Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 119/12) и члана 39. Статута општине Рашка („Службени гласник општине Рашка“, бр. 91/08, 103/10, 130/13, 140/14 и 144/14). Одредбама члана 19. Закона о јавним предузећима, који је представљао правни основ за доношење оспорене Одлуке, било је предвиђено: да председник и чланови надзорног одбора имају право на одговарајућу накнаду за рад у надзорном одбору (став 1.) и да висину накнаде из става 1. овог члана утврђује оснивач, на основу извештаја о степену реализације програма пословања јавног предузећа (став 2.). Наведени Закон је престао да важи 4. марта 2016. године, тј. даном ступања на снагу Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 15/16). Одредбама Главе II Одлуке, у оквиру којих иницијатор оспорава део којим се од остваривања права на накнаду

изузимају чланови надзорних одбора из реда запослених у јавном предузећу, било је прописано да се накнада утврђује на месечном нивоу, и то председницима надзорних одбора у нето износу од 20% нето плате директора тог јавног предузећа (алинеја прва), а члановима надзорних одбора, који нису из реда запослених, у нето износу од 15% нето плате директора тог јавног предузећа (алинеја друга).

Уставни суд је, такође, констатовао да је оспорена Одлука престала да важи 18. децембра 2019. године, тј. ступањем на снагу Одлуке о накнади за рад председника и чланова надзорних одбора јавних предузећа чији је оснивач општина Рашка („Службени гласник општине Рашка“, број 207/19), коју је донела Скупштина општине Рашка, на седници одржаној 10. децембра 2019. године, на основу члана 23. Закона о јавним предузећима („Службени гласник РС“, број 15/16) и члана 40. Статута општине Рашка („Службени гласник општине Рашка“, број 197/18). Одредбама члана 23. важећег Закона о јавним предузећима је прописано: да председник и чланови надзорног одбора имају право на одговарајућу накнаду за рад у надзорном одбору (став 1.) и да висину накнаде из става 1. овог члана, односно критеријуме и мерила за њено утврђивање одређује Влада (став 2.). Новодонетом Одлуком је предвиђено да се висина накнаде за рад председника и чланова надзорних одбора јавних предузећа чији је оснивач општина Рашка одређује у складу са Одлуком о критеријумима и мерилима за утврђивање висине накнаде за рад у надзорним одборима јавних предузећа („Службени гласник РС“, број 102/16) (члан 2.), као и да се та накнада утврђује на месечном нивоу на следећи начин: председнику надзорног одбора у нето износу од 20% од нето плате директора јавног предузећа у коме обавља функцију председника надзорног одбора, члану надзорног одбора у нето износу од 15% од нето плате директора јавног предузећа у коме обавља функцију члана надзорног одбора (члан 3.).

Полазећи од наведених одредаба цитираних прописа, Уставни суд је утврдио да је неспорно да, сагласно одредби члана 23. став 1. важећег Закона о јавним предузећима, сви чланови надзорног одбора јавног предузећа, без изузетка, имају право на одговарајућу накнаду за рад у надзорном одбору, као и да је исто решење било предвиђено и одредбом члана 19. став 1. претходног истоименог Закона, на основу кога је оспорена Одлука била донета. Из наведеног даље произлази да оспорена одредба Одлуке, у делу којим се од остваривања права на накнаду изузимају чланови надзорног одбора јавног предузећа који су именовани из реда запослених у јавном предузећу, није била у сагласности са законом. Будући да престанком важења оспорене Одлуке и ступањем на снагу нове Одлуке којом је спорно питање уређено на другачији начин, нису отклоњене штетне последице незаконитости које је оспорена одредба Одлуке произвела, Уставни суд је, сагласно одредби члана 64. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучио да одредба Главе II, алинеја друга, у делу који гласи: „који нису из реда запослених“ Одлуке наведене у изреци, у време важења, није била у сагласности са законом.

С обзиром на то да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружили поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

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

Одлука ГУо-276/2018 од 17. септембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 126/20)

## Урбанизам и градња

Измене и допуне Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус („Службени лист општине Брус“, број 21/16)

и

Одлука о забрани изградње малих хидроелектрана  
на подручју општине Брус  
(„Службени лист општине Брус“, број 18/16) – члан 1.

Оспореном Изменом и допуном Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус Скупштина општине Брус је забранила даљу изградњу цевоводних малих хидроелектрана на подручју општине Брус где цевоводи пролазе кроз насељена места и пољопривредно земљиште (до усвајања измена и допуна важеће планске документације), чиме се врши измена просторних и урбанистичких решења садржаних у Просторном плану општине Брус у делу којим је предвиђена могућност изградње малих хидроелектрана на локацијама у обухвату Плана. Међутим, како измене и допуне планског документа скупштина јединице локалне самоуправе може да обавља само по поступку за израду планског документа који је прописан Законом о планирању и изградњи и прописима донетим на основу овог закона, а не да својим актима, мимо Законом прописаног поступка, мења поједине делове ових докумената, Уставни суд сматра да се основано као спорно поставља уставноправно питање да ли је оспореним актом Скупштина општине Брус извршила измене Просторног плана општине Брус на начин који је сагласан са Законом, па је покренуо поступак за утврђивање незаконитости Измене и допуне Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус.

Разматрајући наводе иницијатора да се забраном изградње цевоводних малих хидроелектрана на подручју општине Брус онемогућава даља процедура изградње малих хидроелектрана по основу грађевинских дозвола издатих пре усвајања оспорене Измене и допуне Одлуке, услед чега овај акт има ретроактивно дејство, Уставни суд је утврдио да они нису основани, јер оспорени акт нема повратно дејство, будући да се њиме

збрањује даља изградња цевоводних малих хидроелектрана на подручју општине Брус, што значи да је ова изградња забрањена од дана ступања на снагу оспорене Измене и допуне Одлуке до усвајања измена и допуна важеће планске документације у делу којим су одређени услови за изградњу малих хидроелектрана на подручју наведене општине, те се оспореном забраном не задире у право инвеститора на грађење цевоводних малих хидроелектрана стечено у складу са Просторним планом општине Брус, пре његових измена оспореним актом.

Како је чланом 1. оспорене Измене и допуне Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус у целини измењен оспорени члан 1. Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус, ступањем на снагу оспорене Измене и допуне, 27. децембра 2016. године, престао је да важи оспорени члан 1. Одлуке. Имајући у виду датум престанка важења оспореног члана 1. Одлуке, а да је иницијатива за покретање поступка за оцену његове уставности и законитости поднета 8. јануара 2019. године и да, сагласно члану 168. став 5. Устава, Уставни суд може оцењивати сагласност општих аката са Уставом и законом и по престанку њиховог важења, али само ако је поступак покренут у року од шест месеци од престанка њиховог важења, то не постоје претпоставке за покретање поступка за оцену уставности и законитости члана 1. Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус, што је разлог за одбацивање иницијативе у овом делу као неблагоприятне.

У вези са захтевом Скупштине општине Брус да се застане са поступком оцене уставности и законитости оспорених аката с обзиром на то да је донета Одлука о изради Просторног плана општине Брус чијим усвајањем ће оспорени акти бити стављени ван снаге, Уставни суд је, имајући у виду да је Одлука о изради Просторног плана општине Брус („Службени лист општине Брус“, број 9/19) ступила на снагу 20. новембра 2019. године, да је рок за израду Плана 24 месеца од дана ступања на снагу ове одлуке (члан 6.), као и да ступањем на снагу новог просторног плана општине Брус, због правне природе и садржине овог акта утврђене одредбама чл. 19. и 20. Закона о планирању и изградњи, неће престати да важи оспорена Измена и допуна Одлуке, како то њен доносилац погрешно сматра, тј. неће бити отклоњена њена уочена незаконитост, оценио да нема основа за застајање са поступком пре доношења одлуке о законитости Измене и допуне Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус, у смислу одредбе члана 55. став 1. Закона о Уставном суду, па је одбио тај захтев.

Када је у питању захтев иницијатора да Уставни суд обустави примену Измене и допуне Одлуке до доношења коначне одлуке о њеној неуставности и незаконитости, Уставни суд указује да није надлежан да обустави примену оспорених аката, већ је, сагласно одредби члана 168. став 4. Устава надлежан да обустави извршење појединачног акта или радње предузете на основу оспорених аката чију уставност и законитост оцењује.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## РЕШЕЊЕ

1. Покреће се поступак за утврђивање незаконитости Измене и допуне Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус („Службени лист општине Брус“, број 21/16).

2. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости члана 1. Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус („Службени лист општине Брус“, број 18/16).

3. Одбија се захтев да се застане са поступком за оцењивање законитости Измене и допуне Одлуке из тачке 1.

4. Решење из тачке 1. доставити Скупштини општине Брус ради давања одговора.

5. Рок за давање одговора је 60 дана од дана пријема Решења.

## Образложење

### I

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости аката наведених у тач. 1. и 2. изреке. Иницијатор наводи да је организација и коришћење простора, у смислу одредбе члана 97. тачка 12. Устава, у надлежности Републике Србије, те да се услови и начин уређења простора, уређивање и коришћење грађевинског земљишта, као и изградња објеката, под којима се сматрају и енергетски објекти, уређују Законом о планирању и изградњи којим је, поред осталог, прописано да се уређење простора врши просторним и урбанистичким планирањем, односно доношењем планских докумената у које спадају просторни и урбанистички планови (члан 11.). Полазећи од наведеног, подносилац иницијативе закључује да стога оспорени акти нису у сагласности са одредбом члана 97. тачка 12. Устава, с обзиром на то да је доношење одлуке о начину коришћења и организацији простора (у конкретном случају простора за изградњу малих хидроелектрана) у надлежности Републике, а не јединице локалне самоуправе.

Оспоравајући сагласност Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус и Измене и допуне ове Одлуке са одредбама Закона о планирању и изградњи, иницијатор је истакао следеће: да како је наведеним законом јасно предвиђен начин и процедура уређивања простора доношењем просторних и урбанистичких планова, неспорно је да се само овим документима може забранити изградња малих хидроелектрана на одређеном подручју, те да, у том смислу, оспорене одлуке Скупштине општине Брус представљају опште акте „којима није могуће условљавати начин коришћења и уређивања земљишта, без истовремених измена начињених у оквиру важећег планског документа којим се једино може ограничити уређивање простора“; да је одредбама чл. 45а до 52. Закона, поред осталог,

прописано да носилац израде просторног, односно урбанистичког плана, након доношења одлуке о изради истих, организује упознавање јавности, односно правних и физичких лица са општим циљевима и сврхом израде плана, могућим решењима за урбану обнову, решењима за развој просторне целине, као и ефектима планирања, у односу на које јавност има право изјашњења и право на улагање примедби; да се, сагласно одредби члана 130. став 3. Закона о планирању и изградњи, поступак измене и допуне планског документа, исто као и доношење основног текста овог документа, врши по поступку који је прописан овим законом; да, сагласно наведеном, скупштина јединице локалне самоуправе не може мењати важеће планске документе тако што ће својом одлуком забранити коришћење простора на начин како је до тада било дозвољено, имајући у виду да се организација и коришћење простора мора спровести искључиво у оквиру поступка који је прописан Законом о планирању и изградњи и на основу докумената предвиђених овим законом, уз обавезу обавештавања јавности о свим спроведеним процедурама.

У иницијативи се такође наводи да чланом 32. Закона о локалној самоуправи, којим је прописан делокруг послова скупштине општине, није „обухваћено и просторно планирање кроз доношење одлука скупштине општине независно од постојања планских докумената и процедуре предвиђене Законом о планирању и изградњи“; да је доношењем оспорених аката Скупштина општине Брус одлучивала ван граница своје надлежности и како овим актима важећи плански документи нису стављени ван снаге, створена је правна несигурност и могућност селективне примене Плана генералне регулације општине Брус.

Подносилац иницијативе је оспорио сагласност Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус и Измене и допуне ове Одлуке и у односу на одредбе Закона о заштити животне средине уз наводе да из одредаба члана 110. овог Закона произлази овлашћење надлежног инспектора да забрани изградњу и употребу постројења ако, приликом вршења надзора, утврди да нису испуњени прописани захтеви и нормативи у погледу емисије и нивоа загађујућих материја, ако постројења немају одговарајућу и исправну опрему и уређаје којима се смањује или спречава емисија загађујућих материја или енергије или ако нису предузете друге мере и услови заштите животне средине; да је нејасно из образложења оспорених Одлука на који начин је утврђено угрожавање екосистема, будући да саставни део одлука није и податак о извршеном инспекцијском надзору или извршеној студији процене утицаја изградње цевоводних малих хидроелектрана на животну средину.

Иницијатор такође наводи да је чланом 197. Устава утврђена забрана повратног дејства закона и других општих аката, те да се „усвајањем предметних одлука као аката јединице локалне самоуправе којима се забрањује уређивање и организација простора на начин који је био дозвољен до усвајања истих, не може дирати у већ започете процедуре и права стечена пре доношења предметних одлука“. Наиме, општина Брус је у годинама

које су претходиле доношењу оспорених аката издавала, сходно тада важећим планским документима, локацијске услове и грађевинске дозволе бројним инвеститорима који су улагали значајна средства ради спровођења неопходних процедура у циљу изградње малих хидроелектрана, а којима је „онемогућено да наставе“ са спровођењем ових процедура, те стога одржавање оспорених одлука на снази није у складу са Уставом будући да се тиме остварује њихово ретроактивно дејство које није дозвољено.

На крају, иницијатор је предложио да Уставни суд обустави примену Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус и Измене и допуне ове Одлуке до доношења коначне одлуке о њиховој неуставности и незаконитости.

## II

Скупштина општине Брус је у одговору на наводе из иницијативе истакла следеће: да су оспорене Одлуке донете на седницама Скупштине општине Брус од 28. октобра и 19. децембра 2016. године и да су објављене у „Службеном листу општине Брус“, број 18/16 и број 21/16; да је у циљу заштите животне средине, а на иницијативу мештана појединих села, Скупштина општине Брус, на седници одржаној 12. новембра 2019. године, донела Одлуку о изради Просторног плана општине Брус („Службени лист општине Брус“, број 9/19) ради сагледавања могућности смањења броја локација за изградњу мини хидроелектрана на територији општине Брус, а које су предвиђене катастром МХЕ из 1987. године. Имајући у виду да ће усвајањем новог просторног плана општине, за чију израду је предвиђен рок од 24 месеца од дана ступања на снагу Одлуке о његовој изради, оспорене Одлуке бити стављене ван снаге „по аутоматизму“, Скупштина општине Брус је предложила да Уставни суд застане са поступком оцене уставности и законитости оспорених аката.

## III

Полазећи од садржине иницијативе и оспорених аката, Уставни суд је утврдио да су, с обзиром на изложене разлоге оспоравања, предмет оспоравања иницијативом одредбе члана 1. Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус и одредбе Измене и допуне Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус.

С тим у вези, Уставни суд констатује да је Одлуку о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус („Службени лист општине Брус“, број 18/16) донела, 28. октобра 2016. године, Скупштина општине Брус позивајући се на члан 32. Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07 и 83/14 – др. закон) и на члан 26. Статута општине Брус („Службени лист општине Брус“, бр. 14/08, 4/11, 2/14 и 10/14 – преочишћен текст). Оспореним одредбама члана 1. Одлуке забрањује се даља изградња малих хидроелектрана на подручју општине Брус, до усвајања измена и допуна важеће планске документације у делу који се односи на



правила уређења и грађења као и других услова за изградњу малих хидроелектрана (став 1.) и одређено је да се изменом планске документације забрани изградња деривационих-цевоводних, а да се размотри могућност за изградњу прибранских малих хидроелектрана, чијом изградњом се не би угрозио екосистем, услови за наводњавање и слично (став 2.).

Оспорену Измену и допуну Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус („Службени лист општине Брус“, број 21/16) Скупштина општине Брус је донела 19. децембра 2016. године, позивајући се на исте одредбе Закона о локалној самоуправи и Статута општине Брус као и приликом доношења основног текста Одлуке. Чланом 1. Измене и допуне Одлуке прописано је да се у Одлуци о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус („Службени лист општине Брус“, број 18/16) члан 1. мења и гласи: „Забрањује се даља изградња цевоводних малих хидроелектрана на подручју општине Брус, на подручјима где цевоводи пролазе кроз насељена места и површина пољопривредног земљишта, до усвајања измена и допуна важеће планске документације у делу који се односи на правила уређења и грађења, као и других услова за изградњу малих хидроелектрана.“ Чланом 2. оспорене Измене и допуне Одлуке одређено је да Одлука ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Брус“.

Како је чланом 1. оспорене Измене и допуне Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус у целини измењен оспорени члан 1. Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус, Уставни суд констатује да је ступањем на снагу оспорене Измене и допуне, тј. 27. децембра 2016. године, престао да важи оспорени члан 1. Одлуке. Имајући у виду да је оспорени члан 1. Одлуке престао да важи 27. децембра 2016. године, да је иницијатива за покретање поступка за оцену његове уставности и законитости поднета 8. јануара 2019. године и да, сагласно одредби члана 168. став 5. Устава, Уставни суд може оценити сагласност општих аката са Уставом и законом и по престанку њиховог важења, ако је поступак оцене уставности покренут најкасније у року од шест месеци од престанка њиховог важења, Уставни суд је утврдио да не постоје претпоставке за поступање по поднетој иницијативи у овом делу, па је одбацио иницијативу за покретање поступка за оцену уставности и законитости члана 1. Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус као неблаговремену, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), и одлучио као у тачки 2. изреке.

#### IV

Уставом Републике Србије утврђено је 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.).

Одредбама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-Одлука УС, 50/13-Одлука УС, 98/13-Одлука УС, 132/14 и 145/14), које су биле на снази у време доношења оспорених аката, прописано је: да се овим законом уређују, поред осталог, услови и начин уређења простора и изградња објеката (члан 1. став 1.); да су документи просторног и урбанистичког планирања, поред осталог, плански документи (члан 10. став 1. тачка 1)); да су плански документи просторни и урбанистички планови, а да је просторни план и просторни план јединице локалне самоуправе (члан 11. став 1. и став 2. тачка 3)). Просторни план јединице локалне самоуправе доноси се за територију јединице локалне самоуправе и одређује смернице за развој делатности и намену површина, као и услове за одрживи и равномерни развој на територији јединице локалне самоуправе (члан 19.). Просторни план јединице локалне самоуправе садржи, поред осталог, нарочито: планиране намене простора; просторни развој саобраћаја и инфраструктурних система и правила уређења и правила грађења за делове територије за које није предвиђена израда урбанистичког плана (члан 20. став 1. тач. 2), 4) и 8)). Правила уређења садржана у просторном плану јединице локалне самоуправе садрже, поред осталог, нарочито: концепцију уређења карактеристичних грађевинских зона или карактеристичних целина одређених планом према морфолошким, планским, историјско-амбијенталним, обликованим и другим карактеристикама, као и урбанистичке и друге услове за уређење и изградњу површина и објеката јавне намене и мреже саобраћајне и друге инфраструктуре, као и услове за њихово прикључење (члан 30. став 1. тач. 1) и 2)). Сагласно одредби члана 35. став 6. Закона, просторни план јединице локалне самоуправе доноси скупштина јединице локалне самоуправе.

Поступак за доношење планских докумената, што значи и просторног плана јединице локалне самоуправе, уређен је одредбама чл. 45а до 52. Закона о планирању и изградњи. С тим у вези, Законом је прописано: да после доношења одлуке о изради просторног, односно урбанистичког плана, носилац израде плана организује упознавање јавности (правних и физичких лица) са општим циљевима и сврхом израде плана, могућим решењима за развој просторне целине, могућим решењима за урбану обнову, као и ефектима планирања, и да јавност мора имати могућност изјашњавања, а евидентиране примедбе могу утицати на планска решења (члан 45а ст. 1. и 5.); да по објављивању одлуке о изради планског документа, носилац израде приступа изради нацрта планског документа, за чију израду прикупља, између осталих, податке из извештаја о примедбама јавности прибављеним у фази раног јавног увида, а да нацрт плана подлеже стручној контроли у складу са овим законом (члан 48. ст. 1, 2. и 4.); да пре излагања на јавни увид, нацрт планског документа подлеже стручној контроли која обухвата проверу усклађености планског документа са планским документом ширег подручја, одлуком о изради, овим законом, стандардима и нормативима, као и проверу оправданости планског решења, да стручну контролу планских докумената јединица локалне самоуправе врши комисија за планове,

у року од 15 дана од дана подношења захтева за вршење стручне контроле, а да је извештај о извршеној стручној контроли саставни део образложења планског документа (члан 49. ст. 1, 2, 5. и 7.); да се излагање планског документа на јавни увид врши после извршене стручне контроле, а оглашава се у дневном и локалном листу и траје 30 дана од дана оглашавања, да комисија за планове сачињава извештај који садржи податке о извршеном јавном увиду, са свим примедбама и одлукама по свакој примедби, који се доставља носиоцу израде планског документа који је дужан да поступи по одлукама садржаним у извештају (члан 50. ст. 1, 3. и 4.); да ради обављања стручних послова у поступку израде и спровођења планских докумената, стручне провере усклађености урбанистичког пројекта са планским документом и овим законом, као и давања стручног мишљења по захтеву надлежних органа управе, скупштина јединице локалне самоуправе образује комисију за планове, чији се председник и чланови именују из реда стручњака за област просторног планирања и урбанизма и других области које су од значаја за обављање стручних послова у области планирања, уређења простора и изградње, са одговарајућом лиценцом, у складу са овим законом (члан 52. ст. 1. и 2.).

Одредбом члана 130. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 132/14), који је ступио на снагу 17. децембра 2014. године, тј. пре доношења оспорених аката, прописано је да су доносиоци планских докумената дужни да, приликом измене и допуне планског документа по ступању на снагу овог закона, садржину и поступак усвајања планског документа ускладе са одредбама овог закона.

Након доношења оспорених аката, Законом о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, број 83/18) допуњена је одредба члана 2. тачка 26) Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09-исправка, 64/10-Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-Одлука УС, 50/13-Одлука УС, 98/13-Одлука УС, 132/14 и 145/14) тако што је прописано да линијски инфраструктурни објекат јесте, поред осталог, и деривациони цевовод који може бити надземни или подземни, чија изградња је предвиђена одговарајућим планским документом (члан 1. став 6.) и измењена је цитирана одредба члана 49. став 7. Закона и прописано је да је извештај о извршеној стручној контроли обавезујућ и да је саставни део образложења планског документа (члан 27. став 2.). Такође, одредбама члана 30. Закона о изменама и допунама Закона о планирању и изградњи из 2018. године допуњен је текст Закона новим чланом 51б којим су уређене измене и допуне планских докумената и, поред осталог, прописано је да се измене и допуне планског документа обављају по поступку за израду планског документа прописаним овим законом и прописима донетим на основу овог закона (став 1.).

У циљу целовитог разматрања законитости оспорене Измене и допуне Одлуке, Уставни суд сматра да је потребно имати у виду и да је Скупштина општине Брус, 15. априла 2013. године, донела Просторни план општине Брус („Службени лист општине Брус“, број 3/13). У текстуалном делу Просторног

плана општине Брус предвиђена је могућност изградње малих хидроелектрана на територији ове општине и одређени су услови за изградњу ових објеката на водотоцима у обухвату Плана (Одељак Б, Пододељак I, тачка 6. подтачка 6.3. и Пододељак II, тачка 2. подтачка 2.4.3.).

## V

Полазећи од наведеног, Уставни суд указује да како је оспореном Изменом и допуном Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус, Скупштина општине Брус забранила даљу изградњу цевоводних малих хидроелектрана на подручју општине Брус где цевоводи пролазе кроз насељена места и пољопривредно земљиште (до усвајања измена и допуна важеће планске документације), може се закључити да се оспореним актом заправо врши измена просторних и урбанистичких решења садржаних у Просторном плану општине Брус у делу којим је предвиђена могућност изградње малих хидроелектрана на локацијама у обухвату Плана. Међутим, како измене и допуне планског документа скупштина јединице локалне самоуправе може да обавља само по поступку за израду планског документа који је прописан Законом о планирању и изградњи и прописима донетим на основу овог закона, а не да својим актима, мимо Законом прописаног поступка, мења поједине делове ових докумената, Уставни суд сматра да се основано може поставити као спорно питање да ли је оспореним актом Скупштина општине Брус извршила измене Просторног плана општине Брус на начин који је сагласан са Законом. С обзиром на наведено, Уставни суд је нашао да има основа за покретање поступка поводом поднете иницијативе па је, на основу одредбе члана 53. став 1. Закона о Уставном суду, покренуо поступак за утврђивање незаконитости Измене и допуне Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус и решио као у тачки 1. изреке<sup>2</sup>. На основу одредбе члана 33. став 1. Закона о Уставном суду, Суд је закључио да Решење о покретању поступка за оцену законитости Измене и допуне Одлуке достави доносиоцу оспореног акта, са роком за давање одговора од 60 дана од дана пријема овог решења, како је решено у тач. 4. и 5. изреке.

Уставни суд напомиње да није разматрао наводе иницијатора о неслагласности Измене и допуне Одлуке са одредбама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14-др. закон, 101/16-др. закон и 47/18) и Закона о заштити животне средине („Службени гласник РС“, бр. 135/04, 36/09, 36/09-др. закон, 72/09-др. закон, 43/11-Одлука УС, 14/16, 76/18, 95/18-др. закон и 95/18-др. закон), јер ови наводи нису од утицаја на другачије одлучивање Суда у овој уставносудској ствари.

2 Уставни суд напомиње да је приликом доношења решења о покретању поступка у овој уставносудској ствари имао у виду Одлуку Уставног суда IУо-277/15 од 5. јула 2018. године којом је Суд утврдио да Одлука о стављању ван снаге дела Плана генералне регулације Брзеће („Службени лист општине Брус“, број 9/15) није у сагласности са законом, као и да Одлука о стављању ван снаге делова Плана генералне регулације Бруса („Службени лист општине Брус“, број 9/15) није у сагласности са законом, јер је нашао да је овим одлукама извршена измена наведених планских докумената мимо Законом о планирању и изградњи прописаног поступка за измене и допуне планских докумената.

## VI

Разматрајући наводе иницијатора да се забраном изградње цевоводних малих хидроелектрана на подручју општине Брус онемогућава „наставак започетих процедура у циљу изградње малих хидроелектрана“, а по основу грађевинских дозвола издатих пре усвајања оспорене Измене и допуне Одлуке, услед чега овај акт има ретроактивно дејство, Уставни суд је пошао од заузетог става према коме пропис има повратно дејство уколико мења односе установљене правоснажним појединачним актима, односно пуноважним правним пословима, донетим односно закљученим за време важења ранијег прописа. С друге стране, прописи којима се уводе обавезе, а који имају дејство на правне ситуације у току стварања (*facta pendencia*), а не и на тзв. свршене чињенице, немају повратно дејство. С тим у вези, Уставни суд је утврдио да се оспореном Изменом и допуном Одлуке забрањује даља изградња цевоводних малих хидроелектрана на подручју општине Брус, што значи да је ова изградња забрањена од дана ступања на снагу оспорене Измене и допуне Одлуке до, како је то прописано овим актом, усвајања измена и допуна важеће планске документације у делу којим су одређени услови за изградњу малих хидроелектрана на подручју наведене општине. Како из наведеног произлази да се оспореном забраном не задире у право инвеститора на грађење цевоводних малих хидроелектрана стечено у складу са Просторним планом општине Брус, пре његових измена оспореном Изменом и допуном Одлуке, Уставни суд сматра да су неосноване тврдње иницијатора да оспорени акт има повратно дејство.

## VII

У вези са захтевом Скупштине општине Брус да Уставни суд застане са поступком оцене уставности и законитости оспорених аката с обзиром на то да је донета Одлука о изради Просторног плана општине Брус чијим усвајањем ће „оспорене Одлуке бити стављене ван снаге по аутоматизму“, Уставни суд констатује да је одредбом члана 55. став 1. Закона о Уставном суду прописано 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. Сагласно одредби члана 71. став 2. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), застој поступка може трајати најдуже шест месеци.

Полазећи од цитираних одредаба Закона о Уставном суду и Пословника о раду Уставног суда, а имајући у виду да је Одлука о изради Просторног плана општине Брус („Службени лист општине Брус“, број 9/19) ступила на снагу 20. новембра 2019. године, да је рок за израду Плана 24 месеца од дана ступања на снагу ове одлуке (члан 6.), као и да ступањем на снагу новог просторног плана општине Брус, због правне природе и садржине овог акта утврђене одредбама чл. 19. и 20. Закона о планирању и изградњи, неће престати да важи оспорена Измена и допуна Одлуке, како то њен доносилац погрешно сматра, тј. неће бити отклоњена њена уочена незаконитост, Уставни суд је оценио да нема

основа за застајање са поступком пре доношења одлуке о законитости Измене и допуне Одлуке о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине Брус, у смислу одредбе члана 55. став 1. Закона о Уставном суду, па је Суд одбио захтев Скупштине општине Брус и решио као у тачки 3. изреке.

Када је у питању захтев иницијатора да Уставни суд обустави примену Измене и допуне Одлуке до доношења коначне одлуке о њеној неуставности и незаконитости, Уставни суд указује да није надлежан да обустави примену оспорених аката, већ да је, сагласно одредби члана 168. став 4. Устава надлежан да обустави извршење појединачног акта или радње предузете на основу оспорених аката чију уставност и законитост оцењује.

## VIII

Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б. став 1. тачка 2), члана 46. тачка 1), члана 47. став 1. тачка 9) и став 2. Закона о Уставном суду и одредбе члана 89. Пословника о раду Уставног суда, донео Решење као у изреци.

Решење ГУо-3/2019 од 16. јула 2020. године

### Комуналне и сродне делатности

#### Правилник о условима за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије („Службени лист града Крушевца“, број 4/18)

Оспореним Правилником уређени су услови за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије, који се на основу Закона о енергетици и Закона о комуналним делатностима уређују актом јединице локалне самоуправе, а како је Правилник донело јавно предузеће – вршилац комуналне делатности производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом, које законом није овлашћено да својим актом уређује ова питања, то Правилник у целини није у сагласности са законом. Полазећи од тога да оспорени Правилник у целини није у сагласности са законом, а да према одредби члана 195. став 1. Устава Републике Србије сви општи акти морају бити у сагласности са законом, то Правилник у целини није у сагласности ни са Уставом.

Уставни суд у донео је

## О Д Л У К У

Утврђује се да Правилник о условима за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије („Службени лист града Крушевца“, број 4/18) није у сагласности са Уставом и законом.

## Образложење

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Правилника наведеног у изреци. Иницијатор истиче да је Надзорни одбор ЈКП „Градска топлана“ поступио супротно закону и Одлуци о организовању ЈКП „Градска топлана“, јер је неовлашћено донео оспорени Правилник, односно да овај орган није надлежан за доношење оспореног акта. Иницијатор посебно оспорава одредбе члана 4. Правилника, за које сматра да су у супротности са одредбама чл. 10. до 15. Закона о облигационим односима и чл. 207. и 208. Закона о енергетици и истиче да су услови које мора испунити купац да би му енергетски субјект, на његов захтев, обуставио испоруку топлотне енергије „јак о тежани и готово немогући и не зависе од његове воље, те су у супротности са начелима аутономије воље и равноправности странака, као основним начелима облигационог права“. Такође наводи да би, сагласно начелу аутономије воље, требало „да су уговорне стране слободне да раскину уговор сагласно изјави воље, док је овим Правилником потпуно супротно предвиђено и остварење тих услова захтева низ радњи крајњег купца, које он не може испунити јер не зависе од његове воље“.

Доносилац оспореног акта, Надзорни одбор ЈКП „Градска топлана“ Крушевац, у одговору достављеном Уставном суду 11. фебруара 2020. године, истиче да је „сасвим јасно да доношење подзаконских аката предузећа спада у надлежност Надзорног одбора, што је овде случај“, те да није јасно зашто се питање надлежности за доношење оспореног Правилника, „који је на снази без измена, поставља као спорно“. Такође сматра да су сви наводи иницијатора неосновани и као доказ тога прилаже судску праксу „која се тиче спорова раскида уговорних страна, односно искључења са топловодне мреже, која је доказ неоснованости иницијативе у делу наведених облигационих односа и спада у надлежност судова опште надлежности а не у надлежност Уставног суда“.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени Правилник о условима за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије („Службени лист града Крушевца“, број 4/18), 19. јула 2017. године донео Надзорни одбор Јавног комуналног предузећа „Градска топлана“ Крушевац, позивајући се, поред осталог, на одредбе члана 361. Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 145/14), као и да је Градско веће града Крушевца, Решењем III број 023-41/17 од 4. августа 2017. године, дало сагласност на наведени Правилник. Оспореним Правилником се дефинишу услови за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије заједничким инсталацијама за загревање простора и санитарне топле воде (у даљем тексту: Обустава испоруке топлотне енергије) (члан 1.). Правилником се, такође, одређује: ко врши обуставу испоруке топлотне енергије, о чијем трошку и у ком периоду (члан 3.); услови под којима се крајњем купцу, који се топлотном енергијом снабдева са заједничког мерног места, може обуставити испорука топлотне

енергије (члан 4.); поступак обуставе испоруке топлотне енергије (чл. 5. до 9.); поступак контроле након извршене обуставе и обавеза плаћања фиксног дела трошкова за купца коме је обустављена испорука (члан 10.); услови под којима скупштина стамбене заједнице има право да откаже коришћење топлотне енергије (члан 13.); услови под којима се врши обустава испоруке топлотне енергије за појединачне стамбене објекте (члан 14.); услови за поновно прикључење на систем даљинског грејања (чл. 15. и 16.).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 88/11, 104/16 и 95/18) одређено је: да је производња, дистрибуција и снабдевање топлотном енергијом комунална делатност од општег интереса, тј. делатност од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима доступности и континуитета, као и надзор над њеним вршењем (члан 2. ст. 1. и 2.); да скупштина јединице локалне самоуправе одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника услуга на својој територији, укључујући и начин плаћања цене комуналне услуге, начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге и овлашћења вршиоца комуналне делатности у вршењу контроле и мере које су контролори овлашћени да предузимају (члан 13. став 1.); да је вршилац комуналне делатности дужан да организује свој рад и пословање на начин којим се обезбеђује трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима под условима и на начин уређен законом, прописима и стандардима донесеним на основу закона (члан 14. тачка 1)); да одлуку о промени цена комуналних услуга доноси вршилац комуналне делатности и да на одлуку о промени цена комуналних услуга из члана 2. став 3. тач. 1) – 8) овог закона, осим превоза посмртних остатака умрлог, сагласност даје надлежни орган јединице локалне самоуправе (члан 28. ст. 1. и 2.).

Законом о енергетици („Службени гласник РС“, бр. 145/14 и 95/18 – др. закон) прописано је: да јединица локалне самоуправе својим прописом утврђује, између осталог, услове испоруке и снабдевања топлотном енергијом купаца на свом подручју, права и обавезе произвођача, дистрибутера, снабдевача и крајњих купаца топлотне енергије, доноси пропис којим се уређује начин расподеле трошкова са заједничког мерног места у топлотној предајној станици и услови и начин одржавања дела система од завршетка дистрибутивног система до крајњег купца, укључујући и његову грејну опрему, права и обавезе крајњих купаца топлотне енергије, посебно у случају престанка уговора, као и услове за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије, даје сагласност на цене топлотне енергије и прописује друге услове за обезбеђење поузданог и сигурног снабдевања купаца топлотном енергијом, у складу са законом (члана 361. став 1.); да енергетски субјект који обавља енергетску делатност снабдевања топлотном енергијом утврђује цену снабдевања крајњих купаца и да се ова цена утврђује на основу методологије коју доноси Влада (члан 363. ст. 1. и 2.).



Из наведених одредаба закона, по оцени Уставног суда, произлази да се начин обављања комуналне делатности, општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности (јавних предузећа, привредних друштава, предузетника или других привредних субјеката) и корисника услуга, укључујући и права и обавезе крајњих купаца топлотне енергије, посебно у случају престанка уговора, као и услови за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије, прописују одлукама скупштине јединице локалне самоуправе, а да је вршилац комуналне делатности једино надлежан да својим актом, уз сагласност надлежног органа јединице локалне самоуправе, одреди цену услуге. Како су оспореним Правилником уређени услови за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије, Уставни суд је оценио да су оспореним актом уређени односи који се на основу Закона о енергетици и Закона о комуналним делатностима уређују актом јединице локалне самоуправе. Имајући у виду да је оспорени Правилник донело јавно предузеће – вршилац комуналне делатности производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом, које законом није овлашћено да својим актом уређује услове за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије, Уставни суд је утврдио да овај правилник, из наведеног разлога, у целини није у сагласности са законом.

Како је Уставни суд утврдио да оспорени Правилник о условима за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије у формално-правном смислу није у сагласности са законом, јер доносилац оспореног акта није био надлежан да уреди односе који су предмет уређивања тог акта, Суд се није упуштао у оцену законитости његове материјално-правне садржине, односно одредаба члана 4. Правилника, како је то подносилац иницијативе тражио.

Полазећи од тога да оспорени Правилник у целини није у сагласности са законом, а да према одредби члана 195. став 1. Устава Републике Србије сви општи акти морају бити у сагласности са законом, то по оцени Суда, Правилник у целини није у сагласности ни са Уставом.

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

Полазећи од свега изложеног, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2) и 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 наведен у изреци престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Тарифни систем за одређивање цене снабдевања крајњег купца  
топлотном енергијом на територији општине Бечеј  
(„Службени лист општине Бечеј“, број 16/18)

Полазећи од тога да је Законом о енергетици јасно одређено да цену снабдевања крајњег купца топлотном енергијом утврђује енергетски субјект на основу Методологије коју је донела Влада, у складу са Законом одређеним тарифним групама, тарифним елементима, тарифама, процедуром за подношење и одобравање цена и условима за промену цена топлотне енергије, те да јединица локалне самоуправе нема надлежност да доноси тарифне системе и одређује тарифне групе крајњих купаца, тарифне елементе, тарифе и начин њиховог израчунавања за обрачун топлотне енергије која се испоручује крајњим купцима топлотне енергије, услове и поступак за подношење захтева за промену цене топлотне енергије, односно да својим актом уреди питања која су предмет уређења оспореног Тарифног система, Уставни суд је утврдио да оспорени Тарифни систем за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом на територији општине Бечеј у целини није у сагласности са законом.

Како оспорени Тарифни систем за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом на територији општине Бечеј у формално-правном смислу није у сагласности са законом, јер доносилац оспореног акта није био надлежан да уреди односе који су предмет уређивања тог акта, то није било потребе за оценом законитости његових појединих материјално-правних одредаба.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

Утврђује се да Тарифни систем за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом на територији општине Бечеј („Службени лист општине Бечеј“, број 16/18) није у сагласности са законом.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости Тарифног система наведеног у изреци. Као разлоге незаконитости оспореног акта у целини, иницијатор наводи: ненадлежност јединице локалне самоуправе да прописује елементе тарифног система који су „прописани Законом као надлежност Владе“; ненадлежност јединице локалне самоуправе да прописује елементе тарифног система које је уредила Влада својом Уредбом и ненадлежност јединице локалне самоуправе да „продужи законом прописане рокове за увођење тарифа“. Иницијатор даље истиче: да је одредбом члана 362. став 1. Закона о енергетици прописано да Влада доноси методологију за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном

енергијом и одређен садржај методологије; да је Влада донела Уредбу о утврђивању Методологије за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом, која се непосредно примењује; да се оспореним актом прописују елементи које садржи Уредба и да не постоји Уставом и законом прописани основ да се акти које доноси Влада „на овај начин ратификују од старане јединице локалне самоуправе“; да је јединица локалне самоуправе без законског основа регулисала питања која јој Закон не даје у надлежност; да је одредбама чл. 29. и 30. Тарифног система општина Бечеј, супротно члану 51. став 1. тачка 5) Закона о ефикасном коришћењу енергије, „прописала – измислила“ рок за примену оспореног Тарифног система.

Доносилац оспореног акта, Скупштина општине Бечеј, у одговору достављеном Уставном суду 3. јуна 2020. године, наводи да су разлози којима иницијатор оспорава законитост Тарифног система неосновани јер је „основ за доношење овог акта садржан у члану 361. Закона о енергетици и члану 47. Закона о ефикасном коришћењу енергетике“, те да је неспорно да Влада доноси методологију за одређивање цене снабдевања крајњег купца, али је такође „неспорно да енергетски субјекти своје цене утврде сходно Методологији“, те да је неопходно да свако место и град у Србији одреди које тарифне елементе ће користити приликом обрачуна цене грејања“. Такође наводи да се из одредаба члана 47. Закона о ефикасном коришћењу топлотне енергије „недвосмислено може закључити да је јединица локалне самоуправе надлежна за доношење тарифног система, јер се том одредбом налаже да се измерена количина топлотне енергије укључи у тарифни систем, мада је законодавац приликом прописивања ове одредбе имао у виду Закон о енергетици из 2004. године, који више није на снази“. Доносилац оспореног акта сматра да је „јасно да се Уредба не може непосредно применити, како то лаички сматра иницијатор, јер би таква одредба морала стајати у самој Уредби, али такве одредбе нема“. Сматра да општина Бечеј оспореним актом није „прекршила закон и да је иницијатива за оцену законитости предметне одлуке у целости, неоснована“.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорени Тарифни систем за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом на територији општине Бечеј („Службени лист општине Бечеј“, број 16/18) донела, 26. децембра 2018. године, Скупштина општине Бечеј, позивајући се на одредбе члана 361. Закона о енергетици („Службени гласник РС“, број 145/14), члана 47. Закона о ефикасном коришћењу енергије („Службени гласник РС“, број 25/13), члана 13. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 88/11, 104/16 и 95/18), Уредбе о утврђивању методологије за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом („Службени гласник РС“, број 63/15), члана 31. став 1. тачка 6. Статута општине Бечеј („Службени лист општине Бечеј“, бр. 2/14, 14/15 и 20/16) и члана 51. Одлуке о условима и начину снабдевања топлотном енергијом из система даљинског грејања („Службени лист општине Бечеј“, бр. 9/10, 11/11, 11/12, 8/14, 17/16 и 15/18). Оспореним Тарифним системом се уређују – 1) елементи за обрачун и начин утврђивања максималне

висине прихода Топлане која обавља делатност производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом, 2) критеријуми и правила за расподелу прихода енергетског субјекта, 3) тарифне групе (категорије) крајњих купаца топлотне енергије, у зависности од намене коришћења простора, 4) тарифни елементи, тарифе и начин њиховог израчунавања за обрачун топлотне енергије коју Топлана испоручује крајњим купцима топлотне енергије, 5) услови и поступак за подношење захтева за промену цене топлотне енергије надлежном органу јединице локалне самоуправе (члан 1.) и одређује да се цене топлотне енергије за тарифне купце исказују по тарифама утврђеним овим тарифним системом на основу којих се обрачунава испоручена топлотна енергија купцу за обрачунски период и утврђује се по тарифним елементима за сваку групу тарифних купаца (члана 3.). Одредбом члана 29. оспореног акта одређено је да је Топлана дужна да цене топлотне енергије утврди у складу са одредбама овог тарифног система за обрачун топлотне енергије, у року од 60 дана од дана његовог ступања на снагу и достави их надлежном органу ради добијања сагласности, док се одредбама члана 30. одређује да овај тарифни систем ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном листу општине Бечеј“, а одредбе ове одлуке за тарифну групу: „пословни простор“ примењују се „од 01.01.2019. године“, а за тарифну групу „стамбени простор“ примењују се „од 01.10.2020. године“.

Код оцене законитости оспореног Тарифног система, Уставни суд је пошао од одредаба Закона о енергетици којим је законодавац уредио производњу, дистрибуцију и снабдевање топлотном енергијом као енергетску делатност (члан 1. став 2.) и одредио да је снабдевање топлотном енергијом продаја топлотне енергије крајњим купцима по цени одређеној у складу са методологијом из члана 362. овог закона (члан 2. тачка 71)). Производња, дистрибуција и снабдевање топлотном енергијом, као и питања везана за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом, уређена су одредбама чл. 354. до 367. Закона, односно поглављем XI – ТОПЛОТНА ЕНЕРГИЈА. Одредбама члана 359. Закона прописано је: да енергетски субјект који обавља делатност снабдевања топлотном енергијом (у даљем тексту: снабдевач топлотном енергијом) врши снабдевање топлотном енергијом крајњих купаца под условима утврђеним овим законом и прописима које доноси јединица локалне самоуправе (став 1.); да је снабдевач топлотном енергијом дужан да прикупља податке о количини испоручене топлотне енергије крајњим купцима, друге потребне податке за израду обрачуна испоручене топлотне енергије, достави рачун и наплати топлотну енергију крајњим купцима (став 3.). Законом је, такође, прописано: да јединица локалне самоуправе утврђује услове испоруке и снабдевања топлотном енергијом купаца на свом подручју, права и обавезе произвођача, дистрибутера, снабдевача и крајњих купаца топлотне енергије, доноси пропис којим се уређује начин расподеле трошкова са заједничког мерног места у топлотној предајној станици и услови и начин одржавања дела система од завршетка дистрибутивног система до крајњег купца, укључујући и његову грејну опрему, права и обавезе крајњих купаца топлотне енергије, посебно у

случају престанка уговора, као и услове за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије, даје сагласност на цене топлотне енергије и прописује друге услове за обезбеђење поузданог и сигурног снабдевања купаца топлотном енергијом, у складу са законом (члана 361. став 1.); да Влада доноси методологију за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом, којом се нарочито уређују – 1) елементи за обрачун и начин утврђивања максималне висине прихода за обављање делатности производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом, 2) елементи за обрачун и начин обрачуна цене приступа систему за дистрибуцију топлотне енергије, 3) категорије купаца топлотне енергије у зависности од намене коришћења простора, 4) процедура за подношење захтева за промену цена топлотне енергије и 5) друга питања у складу са законом (члан 362.); да енергетски субјект који обавља енергетску делатност снабдевања топлотном енергијом утврђује цену снабдевања крајњих купаца на основу методологије из члана 362. овог закона, на коју сагласност даје јединица локалне самоуправе (члан 363. ст. 1, 2. и 3.).

Позивајући се на одредбу члана 362. став 1. Закона о енергетици Влада је, 10. јула 2015. године, донела Уредбу о утврђивању Методологије за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом („Службени гласник РС“, број 63/15), која је ступила на снагу 25. јула 2015. године. Уредбом се утврђује Методологија за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом, која чини саставни део Уредбе (члан 1.) и одређује да ће енергетски субјекти који обављају делатност снабдевања топлотном енергијом утврдити цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом на основу Методологије најкасније до 1. октобра 2015. године (члан 2.). Методологијом се одређују: елементи за обрачун и начин утврђивања максималне висине прихода енергетског субјекта који обавља делатност производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом; елементи за обрачун и начин обрачуна цене приступа систему за дистрибуцију топлотне енергије; критеријуми и правила за расподелу прихода енергетског субјекта; категорије крајњих купаца топлотне енергије, у зависности од намене коришћења простора; тарифни елементи, тарифе и начин њиховог израчунавања за обрачун топлотне енергије коју енергетски субјект испоручује крајњим купцима топлотне енергије (у даљем тексту: купци); услови и поступак за подношење захтева за промену цене топлотне енергије надлежном органу јединице локалне самоуправе. Такође се одређује да се цена топлотне енергије за купце исказује по тарифама утврђеним овом методологијом за обрачунски период и утврђује се по тарифним елементима за сваку групу купаца.

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 88/11, 104/16 и 95/18) одређено је да је производња, дистрибуција и снабдевање топлотном енергијом комунална делатност од општег интереса, (члан 2. став 2. и став 3. тачка 3)), а да скупштина јединице локалне самоуправе одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника

услуга на својој територији, укључујући и начин плаћања цене комуналне услуге, начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге и овлашћења вршиоца комуналне делатности у вршењу контроле и мере које су контролори овлашћени да предузимају (члан 13. став 1.), док вршилац комуналне делатности доноси одлуку о промени цена комуналних услуга, на коју, по поднетом захтеву за давање сагласности чије образложење садржи и детаљну структуру предложене цене, сагласност даје надлежни орган јединице локалне самоуправе (члан 28. ст. 1, 2. и 3.).

Из наведених одредаба Закона о енергетици и Закона о комуналним делатностима произлази да је општина овлашћена да својим актом уређује начин обављања енергетске, односно комуналне делатности производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом, општа и посебна права и обавезе енергетског субјекта, односно вршиоца комуналне делатности и корисника услуга, односно крајњег купца, укључујући и начин плаћања цене топлотне енергије и услуга, а да је Влада овлашћена да донесе методологију за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом, чији је предмет уређења одређен Законом о енергетици, док енергетски субјект има обавезу да, на основу наведеног акта Владе, утврди цену снабдевања крајњег купца топлотном енергијом, на коју сагласност даје надлежни орган јединице локалне самоуправе.

Дакле, законодавац је, по оцени Уставног суда, наведеним одредбама Закона о енергетици уредио питања везана за цену топлотне енергије и услуга тако што је дао надлежност Влади да донесе методологију за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом и обавезао енергетског субјекта, који обавља енергетску делатност снабдевања топлотном енергијом, да на основу те методологије утврдити цену снабдевања крајњих купаца, док је јединици локалне самоуправе дао овлашћење да уреди остала, тачно одређена питања у вези обављање енергетске делатности производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом.

Полазећи од тога да је Законом о енергетици јасно одређено да цену снабдевања крајњег купца топлотном енергијом утврђује енергетски субјект на основу Методологије коју је донела Влада, и којом су, сагласно Закону, одређене тарифне групе, тарифни елементи, тарифе, начин израчунавања тарифа за топлотну енергију и одређена процедура за подношење и одобравање цена као и услови и правила за промену цена топлотне енергије, те да, сагласно одредбама Закона о енергетици и Закона о комуналним делатностима јединица локалне самоуправе нема надлежност да доноси тарифне системе и одређује тарифне групе крајњих купаца, тарифне елементе, тарифе и начин њиховог израчунавања за обрачун топлотне енергије која се испоручује крајњим купцима топлотне енергије, услове и поступак за подношење захтева за промену цене топлотне енергије, односно да својим актом уреди питања која су предмет уређења оспореног Тарифног система, Уставни суд је утврдио да оспорени Тарифни система за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом на територији општине Бечеј, из наведеног разлога, у целини није у сагласности са законом.

Такође, Уставни суд указује да се у овом уставносудском предмету став Уставног суда према коме преузимање законске одредбе у акт ниже правне снаге само по себи тај акт не чини незаконитим, ако законско решење није измењено и ако преузимање служи јаснијем и целовитијем уређивању материје која је у надлежности доносиоца тог акта, не може применити јер се у конкретном случају ради о ненадлежности доносиоца оспореног акта да уреди питања која су предмет уређења истог.

Како је Уставни суд утврдио да оспорени Тарифни систем за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом на територији општине Бечеј у формално-правном смислу није у сагласности са законом, јер доносилац оспореног акта није био надлежан да уреди односе који су предмет уређивања тог акта, то се није упуштао у оцену законитости његове материјално-правне садржине, односно оспорених одредаба чл. 29. и 30. Тарифног система.

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

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

На основу одредбе члана 168. став 3. Устава, Тарифни систем наведен у изреци престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука IУо-7/2019 од 17. септембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 126/20)

**Одлука о условима за држање и заштиту домаћих  
и егзотичних животиња на територији града Суботице  
(„Службени лист града Суботице“, број 33/11)  
– чл. 10. и 21.**

Оспореним чланом 10. Одлуке Скупштина града Суботице ограничила је број одређених домаћих животиња у грађевинском подручју одређених насељених места на територији града Суботице сагласно овлашћењу из члана 4. став 1. тачка 15. Закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи, па су неприхватљиви наводи иницијатора о незаконитости наведеног члана Одлуке. Полазећи од на Закону о локалној самоуправи засноване надлежности града Суботице да ограничи број домаћих животиња чије је држање дозвољено на његовој територији, Уставни суд је као очигледно неосноване оценио наводе иницијатора о несавласности члана 10. Одлуке са одредбама Закона о ветеринарству и Закона о добробити животиња, а који се заснивају на мишљењу иницијатора да број животиња

чије је држање дозвољено на територији града Суботице може да буде одређен само условима и начином држања животиња који су прописани одредбама ових закона.

Имајући у виду да је оспорени члан 21. Одлуке измењен на начин да више није ограничен број паса и мачака који се могу држати у објектима породичног становања са двориштем на територији града Суботице, чиме су отклоњени разлози због којих је иницијативом тражена интервенција Уставног суда, Суд је закључио да нису испуњене процесне претпоставке за оцену уставности и законитости ни овог члана Одлуке.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## РЕШЕЊЕ

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 10. и 21. Одлуке о условима за држање и заштиту домаћих и егзотичних животиња на територији града Суботице („Службени лист града Суботице“, број 33/11).

## Образложење

### I

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости чл. 10. и 21. Одлуке наведене у изреци којима је одређен број домаћих животиња које се могу држати на територији града Суботице. У иницијативи се наводи: да су услови и начин држања животиња прописани одредбама чл. 55. и 138. Закона о ветеринарству и одредбама чл. 20, 21. и 53. Закона о добробити животиња који „не препознају бројчани лимит“ у држању животиња, јер је овај лимит условљен искључиво условима и начином држања животиња који су прописани наведеним законима; да бројчани лимит у држању животиња није „утемељен ни у једном закону, па ни у Закону о локалној самоуправи на који се Град позива у наслову овог подзаконског акта“; да несагласност одредаба чл. 10. и 21. Одлуке са одредбама чл. 55. и 138. Закона о ветеринарству и одредбама чл. 20, 21. и 53. Закона о добробити животиња, доводи и до њихове несагласности са Уставом, у смислу одредбе члана 195. Устава; да одредба члана 20. тачка 26) Закона о локалној самоуправи, на коју се Град позвао приликом доношења подзаконског акта, „налаже општини да преко својих органа уређује и организује вршење послова у вези са држањем и заштитом домаћих и егзотичних животиња, у складу са Уставом и законима, а не да давањем произвољних бројчаних лимита у вези са држањем животиња, даје власницима животиња већа права или већа ограничења од права и ограничења прописаних Законом о ветеринарству и Законом о добробити животиња који уређују услове држања животиња“. Из наведених разлога, иницијатор сматра да су чл. 10. и 21. Одлуке неуставни и незаконити, те да



„бројчани лимити заслужују да буду брисани и замењени навођењем законских услова и начина држања животиња“.

Градско правобранилаштво Суботице је у одговору на наводе из иницијативе истакло: да је оспорена Одлука мењана Одлукама које су објављене у „Службеном листу града Суботице“, број 30/13 и број 29/15, а да је Одлуком о изменама и допунама оспорене Одлуке, која је објављена у „Службеном листу града Суботице“, број 27/17, мењан оспорени члан 21. Одлуке на начин да више не постоји ограничење у броју паса и мачака који се могу држати у објектима породичног становања са двориштем; да се, сагласно члану 49. Одлуке, одредбе оспореног члана 10. Одлуке не односе на правна лица, предузетнике и физичка лица која се баве узгојем домаћих животиња, већ се односе на лица која у градским и приградским насељима узгајају животиње за личне потребе и чији објекти нису уписани у регистар објеката који води надлежно министарство за послове пољопривреде. Полазећи од наведеног, градско правобранилаштво Суботице сматра да је иницијатива неоснована, те да Уставни суд треба да је одбаци.

## II

Оспорену Одлуку о условима за држање и заштиту домаћих и егзотичних животиња на територији града Суботице („Службени лист града Суботице“, број 33/11) донела је, 16. јуна 2011. године, Скупштина града Суботице на основу, поред осталог, одредбе члана 20. тачка 26) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07). Одлуком се прописују услови и начин држања и заштите домаћих и егзотичних животиња на територији града Суботице (у даљем тексту: Град) (члан 1.). Према одредби члана 2. став 1. Одлуке, домаће животиње, у смислу ове одлуке, су: пси, мачке, кунићи, живина, копитари, папкари, голубови и пчеле.

Одредбама Поглавља II Одлуке прописани су услови и начин држања домаћих и егзотичних животиња на територији града Суботице (чл. 4. до 40.) и одређено је, поред осталог, да услови и начин држања домаћих и егзотичних животиња зависе од: 1. врсте домаћих и егзотичних животиња, 2. врсте стамбеног објекта у којем или у чијем дворишту држалац домаће односно егзотичне животиње држи домаће, односно егзотичне животиње и 3. подручја града у коме се стамбени објекат држаоца домаће, односно егзотичне животиње налази (члан 4.).

Оспореним чланом 10. Одлуке прописано је да у грађевинском подручју насељених места Чантавир, Бачко Душаново, Вишњевац, Нови Жедник, Стари Жедник, Ђурђин, Мишићево, Бајмок, Доњи Таванкут, Горњи Таванкут, Љутово, Мала Босна, Хајдуково, Шупљак, Бачки Виногради, Келебија и Биково, у зонама становања средњих густина, у објектима породичног становања са двориштем, могу да се држе у објектима за држање домаћих животиња, под условима и на начин прописан овом одлуком копитари мање од 20 (двадесет) грла и њихов подмладак до 4 (четири) месеца старости, крупни папкари (говеда) мање од 20 (двадесет) грла и њихов подмладак до 4 (четири) месеца старости, ситни папкари (свиње, овце и козе) мање од

100 (сто) грла и њихов подмладак до 3 (три) месеца старости, кунићи мање од 350 (тристапедесет) комада, живина мање од 350 (тристапедесет) комада и товни пилићи мање од 350 (тристапедесет) комада. Према оспореном члану 21. Одлуке, у објектима породичног становања са двориштем могу да се држе највише два пса и две мачке и њихов подмладак најдуже до 4 (четири) месеца старости.

Одредбом члана 1. Одлуке о изменама и допунама Одлуке о условима за држање и заштиту домаћих и егзотичних животиња на територији града Суботице („Службени лист града Суботице“, број 27/17) измењен је оспорени члан 21. Одлуке тако да гласи: „У објектима породичног становања са двориштем могу да се држе пси и мачке у броју и на начин којим се обезбеђује њихова добробит, под условом да се не угрожавају и узнемиравају људи и околина“.

Имајући у виду да је оспорени члан 21. Одлуке измењен на начин да више није ограничен број паса и мачака који се могу држати у објектима породичног становања са двориштем на територији града Суботице, чиме су отклоњени разлози због којих је иницијативом тражена интервенција Уставног суда, Суд је закључио да нису испуњене процесне претпоставке за оцену уставности и законитости наведеног члана Одлуке. Сагласно изнетом, Уставни суд је одбацио иницијативу у овом делу на основу одредбе члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15) и одлучио као у изреци.

### III

У вези са наводима иницијатора којима се доводи у питање овлашћење града Суботице да ограничи број домаћих животиња чије је држање, у смислу оспореног члана 10. Одлуке, дозвољено на подручју овог града, Уставни суд је пошао од одредбе члана 20. тачка 26) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, др. 129/07, 83/14 – др. закон и 101/16), која је наведена као правни основ за доношење оспорене Одлуке, којом је било прописано да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, уређује и организује вршење послова у вези са држањем и заштитом домаћих и егзотичних животиња. Наведена изворна надлежност општине, односно града садржи, према схватању Уставног суда исказаном у бројним поступцима оцене уставности и законитости истоврсних аката јединица локалне самоуправе који су вођени у време важења одредбе члана 20. тачка 26) Закона о локалној самоуправи, овлашћење да скупштина града својим општим актом ближе утврди услове и начин држања и заштите домаћих животиња и да у оквиру тога одреди како подручја на којима је држање домаћих животиња забрањено, тако и врсту и број домаћих животиња чије је држање на одређеним подручјима дозвољено (Види: Решење ИУо-275/11 од 27. децембра 2012. године; Решење ИУо-257/15 од 24. новембра 2016. године; Одлука ИУо-87/16 од 23. марта 2017. године („Службени гласник РС“, број 46/17) и др.).

Након подношења иницијативе у овој уставносудској ствари, односно 28. јуна 2018. године, ступио је на снагу Закон о изменама и допунама

Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 47/18). Законом је прописано да је локална самоуправа право грађана да непосредно и преко слободно изабраних представника управљају јавним пословима од непосредног, заједничког и општег интереса за локално становништво, као и право и обавеза органа локалне самоуправе да, у складу са законом, планирају, уређују и управљају јавним пословима који су у њиховој надлежности и од интереса за локално становништво (члан 1.). Одредбама члана 4. став 1. Закона измењен је члан 20. Закона о локалној самоуправи, којим је била уређена надлежност општине, односно града као јединица локалне самоуправе, и прописано је да општина, преко својих органа, у складу с Уставом и законом: 1. доноси свој статут, буџет и завршни рачун, просторни и урбанистички план и програм развоја општине, као и стратешке планове и програме локалног економског развоја; 2. уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности, локални превоз, коришћење грађевинског земљишта и пословног простора; 3. стара се о изградњи, реконструкцији, одржавању и коришћењу локалних путева и улица и других јавних објеката од општинског значаја; 4. стара се о задовољавању потреба грађана у области просвете (предшколско васпитање и образовање и основно и средње образовање и васпитање), научноистраживачке и иновационе делатности, културе, здравствене и социјалне заштите, дечије заштите, спорта и физичке културе; 5. обезбеђује остваривање посебних потреба особа са инвалидитетом и заштиту права осетљивих група; 6. стара се о развоју и унапређењу туризма, занатства, угоститељства и трговине; 7. доноси и реализује програме за подстицање локалног економског развоја, предузима активности за одржавање постојећих и привлачење нових инвестиција и унапређује опште услове пословања; 8. стара се о заштити животне средине, заштити од елементарних и других непогода, заштити културних добара од значаја за општину; 9. стара се о заштити, унапређењу и коришћењу пољопривредног земљишта и спроводи политику руралног развоја; 10. стара се о остваривању, заштити и унапређењу људских и мањинских права, родној равноправности, као и о јавном информисању у општини; 11. образује и уређује организацију и рад органа, организација и служби за потребе општине, организује службу правне помоћи грађанима и уређује организацију и рад мировних већа; 12. утврђује симболе општине и њихову употребу; 13. управља општинском имовином и утврђује стопе изворних прихода, као и висину локалних такси; 14. прописује прекршаје за повреде општинских прописа; 15. обавља и друге послове од локалног значаја одређене законом (нпр. у областима одбране, заштите и спасавања, заштите од пожара, омладинске политике, зоохигијене и др.), као и послове од непосредног интереса за грађане, у складу са Уставом, законом и статутом.

Из наведеног произлази да, за разлику од Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, др. 129/07, 83/14 – др. закон и 101/16), Закон о изменама и допунама овог закона из 2018. године не садржи изричиту одредбу на основу које би општина/град били овлашћени да уреде и организују вршења послова у вези са држањем и заштитом домаћих и егзотичних животиња

на својој територији, односно да пропишу број домаћих животиња чије је држање на одређеним подручјима јединице локалне самоуправе дозвољено, нити је наведени посао другим посебним законом одређен као посао у надлежности републике, аутономне покрајине или локалне самоуправе. Међутим, како број домаћих животиња чије је држање дозвољено на подручју општине/града утиче на многобројне сегменте живота у локалној заједници (нпр. услови и квалитет становања, комунални ред и др.), одређивање броја ових животиња, према мишљењу Уставног суда, несумњиво представља посао од непосредног интереса за локално становништво који је, према одредби члана 4. став 1. тачка 15. Закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи, у надлежности јединице локалне самоуправе. С тим у вези, Уставни суд сматра да је оспореним чланом 10. Одлуке Скупштина града Суботице ограничила број одређених домаћих животиња у грађевинском подручју одређених насељених места на територији града Суботице сагласно овлашћењу из члана 4. став 1. тачка 15. Закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи, те да су стога неприхватљиви наводи иницијатора о незаконитости наведеног члана Одлуке. С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредбе члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу у овом делу и решио као у изреци.

Полазећи од на Закону о локалној самоуправи засноване надлежности града Суботице да ограничи број домаћих животиња чије је држање дозвољено на његовој територији, Уставни суд је као очигледно неосноване оценио наводе иницијатора о несагласности члана 10. Одлуке са одредбама чл. 55. и 138. Закона о ветеринарству („Службени гласник РС“, бр. 91/05, 30/10, 93/12 и 17/19-др. закон)<sup>3</sup> и одредбама чл. 20, 21. и 53. Закона о добробити животиња („Службени гласник РС“, број 41/09)<sup>4</sup>, а који се заснивају на мишљењу иницијатора да број животиња чије је држање дозвољено на територији града Суботице може да буде одређен само условима и начином држања животиња који су прописани наведеним законским одредбама.

#### IV

Имајући у виду да разлоге оспоравања сагласности члана 10. Одлуке са одредбом члана 195. став 2. Устава којом је, поред осталог, утврђено да одлуке и сви други општи акти јединица локалне самоуправе морају бити у сагласности са законом, иницијатор заснива на мишљењу о несагласности наведеног члана Одлуке са одредбама Закона о локалној самоуправи, Закона о ветеринарству и Закона о добробити животиња, Уставни суд је закључио да нису испуњене процесне претпоставке за оцену уставности члана 10.

3 Одредбама Закона о ветеринарству прописана је обавеза власника и држалаца животиња да омогуће спровођење Програма мера здравствене заштите животиња (члан 55.) и прописане су опште и посебне мере заштите добробити животиња (члан 138.).

4 Одредбама Закона о добробити животиња прописана је посебна заштита добробити животиња при држању, узгоју и промету животиња (чл. 20. и 21.), односно посебна заштита добробити кућних љубимаца (члан 53.).

Одлуке. Полазећи од изложеног, Уставни суд је, на основу члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио поднету иницијативу и у овом делу.

Сагласно наведеном, Уставни суд је на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2), члана 46. тачка 5) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење ГУо-213/2017 од 17. септембра 2020. године

**Одлука о одржавању чистоће на територији општине Пећинци  
(„Службени лист општина Срема“, бр. 22/14, 42/16 и 18/18)  
– одредбе члана 31.**

Разматрајући наводе иницијативе да доношењу оспорене Одлуке није претходила јавна расправа, чиме је „прекршено уставно начело из члана 51. Устава“, Уставни суд налази да се они заснивају на погрешном схватању да Уставом зајамчено право на обавештеност подразумева обавезно одржавање јавне расправе, као неизоставне фазе у поступку доношења одлука којима се уређује обављање комуналне делатности. Имајући у виду да је оспорену Одлуку Скупштина општине Пећинци донела на основу Закона о комуналним делатностима, који, као ни тада важећи Закон о локалној самоуправи, нису прописивали обавезу јединицама локалне самоуправе да организују и спроведу јавну расправу у поступку утврђивања предлога одлуке о обављању комуналних делатности и да исту донесу након одржане јавне расправе, Суд сматра да није повређена одредба члана 51. став 1. Устава, која гарантује право на обавештеност, као опште право које ужива сваки појединац, те да стога нису испуњене процесне претпоставке за утврђивање неуставности Одлуке у целини.

У погледу навода иницијатора којима се оспорава законитост члана 4. Одлуке, Уставни суд налази да су исти засновани на погрешном тумачењу одредаба Закона о комуналним делатностима којима се одређују вршиоци комуналних делатности и уређује поверавање обављања комуналних делатности. Како је јединица локалне самоуправе овлашћена да обезбеди да комуналну делатност врши привредни субјекат који у складу са чланом 5. Закона о комуналним делатностима може обављати комуналну делатност, као и да у циљу обављања комуналних делатности може да оснује јавно предузеће, а да се поверавање обављања комуналне делатности врши у случају када јединица локалне самоуправе не оснива јавно предузеће за обављање конкретне комуналне делатности, то Уставни суд налази да је Скупштина општине Пећинци, сагласно законском овлашћењу да уређује обављање комуналних делатности, оспореном Одлуком одредила да комуналну делатност одржавања чистоће на површинама јавне намене на територији општине Пећинци обавља Јавно комунално предузеће које је основала општина Пећинци ради обављања, између осталог, комуналне делатности одржавања чистоће на територији ове општине,

па су очигледно неосновани наводи иницијатора да је „одредба члана 4. Одлуке супротна начелу конкуренције из члана 6. Закона о комуналним делатностима“. Стога је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе члана 4. Одлуке и за покретање поступка за оцену уставности Одлуке из тачке 1. у целини одбачена.

Разматрајући наводе иницијатора о несагласности одредаба члана 31. Одлуке са одредбама члана 25. став 1. тачка 5) Закона о комуналним делатностима, због тога што су „прописани различити начини обрачуна за различите категорије потрошача, тако да се физичким лицима обрачун врши по броју чланова домаћинства док се правним лицима врши по  $m^2$ “, Уставни суд је утврдио да Закон о комуналним делатностима дозвољава јединици локалне самоуправе да одреди различите категорије потрошача за које ће се одредити цена комуналне услуге, с тим да је постојање разлике у цени могуће само ако се заснива на различитим трошковима обезбеђења комуналне услуге. Како у постојећем систему уклањања комуналног отпада у Републици Србији нема техничких предуслова за индивидуализацију наведеног трошка, односно како се не може прецизно утврдити количина отпада коју је, од укупно утврђене количине комуналног отпада произведене на територији јединице локалне самоуправе, генерисао сваки поједини корисник, Суд сматра да је јединица локалне самоуправе, сагласно законском овлашћењу да уређује начин наплате цене комуналне услуге, овлашћена да пропише јединице мере за обрачун цене извршене комуналне услуге управљања комуналним отпадом, а да је избор јединице мере, у конкретном случају за физичка лица – члан домаћинства, за правна лица – метар квадратни, за делатности трговине и угоститељства – паушално, ствар процене јединице локалне самоуправе. Међутим, када је у питању оспоравање законитости одредаба члана 31. Одлуке због одређивања коефицијената различите висине за различите категорије потрошача, Уставни суд је констатовао да Закон о комуналним делатностима таксативно наводи елементе за одређивање цене комуналних услуга и не оставља могућност јединици локалне самоуправе да самостално одређује елементе за формирање цене комуналног производа, те како јединица локалне самоуправе није овлашћена да поред наведених прописује додатне елементе за формирање цене комуналне услуге, а оспорени коефицијент не изражава ни један од Законом одређених елемената, већ је одређен као самостални елемент, који утиче на висину цене одржавања чистоће тако што за одређени износ увећава цену која је, у зависности од категорије корисника, одређена по датим јединицама мере – члану домаћинства, метру квадратном или паушално, то је Уставни суд оценио да је одредбама члана 31. оспорене Одлуке Скупштина општине Пећинци супротно одредбама члана 26. став 1. Закона о комуналним делатностима прописала коефицијент као елемент за одређивање цене комуналне услуге управљања комуналним отпадом. Оспореним одредбама члана 31. Одлуке, у делу који одређује да се корисницима услуга цена одржавања чистоће утврђује у зависности од коефицијента, повређено је и начело за одређивање

цене комуналних услуга из члана 25. став 1. тачка 5) Закона, јер се на овај начин, одређивањем цене у зависности од висине коефицијента, ствара разлика у цени између различитих категорија потрошача, а да разлика није заснована на различитим трошковима обезбеђења комуналне услуге. Стога одредбе члана 31. тач. 2), 3) и 4) Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Пећинци у наведеним деловима нису у сагласности са одредбама члана 25. став 1. тачка 5) и члана 26. став 1. Закона о комуналним делатностима, а самим тим што нису сагласне са законом, несагласне су и са уставним принципом обавезне сагласности свих општинских аката са законом, утврђеним у члану 195. став 1. Устава.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 31. Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Пећинци („Службени лист општина Срема“, бр. 22/14, 42/16 и 18/18) тачка 2) у делу који гласи: „по коефицијенту 1,00“, тачка 3) подтачка (1) у делу који гласи: „по коефицијенту 1,6“, подтачка (2) у делу који гласи: „по коефицијенту 0,4“, подтачка (3) у делу који гласи: „по коефицијенту 0,8“, тачка 4) подтачка (1) у делу који гласи: „по коефицијенту 60,00“, подтачка (2) у делу који гласи: „и коефицијенту 120,00“ и подтачка (3) у делу који гласи: „по коефицијенту 1,6“ нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредбе члана 4. Одлуке из тачке 1. и за покретање поступка за оцену уставности Одлуке из тачке 1. у целини.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Пећинци наведене у тачки 1. изреке, у целини, као и за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 4. и 31. ове одлуке. Подносилац иницијативе сматра да је оспорена Одлука несагласна са чланом 51. Устава јер „доношењу Одлуке није претходила јавна расправа, чиме је прекршено уставно начело из члана 51. Устава које прописује право на обавештавање“. Надаље, иницијатор наводи: да је одредба члана 4. Одлуке супротна одредбама члана 82. став 1. и члана 84. ст. 1. и 2. Устава, јер искључује начело тржишне привреде и слободу предузетништва, односно „апсолутно искључује могућност да трећа лица понуде исте услове које пружа ЈКП „Сава“ Пећинци, те вређа правни положај потенцијалних вршилаца комуналних делатности, ограничава конкуренцију и ствара монополски положај ЈКП „Сава“ Пећинци“; да је одредба члана 4. оспорене Одлуке супротна одредби члана 6. Закона о комуналним делатностима која „прописује обавезу јединице локалне самоуправе да се у поступку поверавања обављања комуналне

делатности руководи начелом конкуренције“, док је у конкретном случају одређен вршилац комуналне делатности „самим актом државног органа без конкурса или јавне расправе у вези избора вршиоца“; да су одредбе члана 31. Одлуке супротне одредбама члана 82. став 1. и члана 84. ст. 1. и 2. Устава јер се цене услуге формирају различито за различите потрошаче, а „посебно се фаворизују буџетски корисници“; да су одредбе члана 31. Одлуке супротне и одредби члана 25. став 1. тачка 5) Закона о комуналним делатностима, јер су прописани различити начини обрачуна за различите категорије потрошача, тако да се физичким лицима обрачун врши по броју чланова домаћинства док се правним лицима врши по м<sup>2</sup>, а корисници буџетских средстава су, због повољнијег коефицијента 1, у повољнијем положају од корисника пословног простора који имају коефицијент 1,6, као и да је прописан посебан коефицијент за делатности трговине и угоститељства, зависно од површине пословног простора, поред чега им је одређен и паушалан начин обрачуна услуге, „иако су трошкови обезбеђивања услуге свакако једнаки и за домаћинства и за остале кориснике“. Из наведених разлога тражи да Уставни суд утврди да оспорена Одлука у целини није сагласна са Уставом и да одредбе чл. 4. и 31. оспорене Одлуке нису у сагласности са Уставом и законом.

Скупштина општине Пећинци је, у одговору на наводе из иницијативе, истакла: да је оспорена Одлука на снази и да није мењана и допуњена; да у складу са прописима важећим у време доношења Одлуке, јавна расправа није била обавезна за ову врсту одлуке, и да право на обавештеност не подразумева одржавање јавне расправе у складу са Законом о локалној самоуправи, а да је обавештеност грађана извршена објављивањем Одлуке; да је ЈКП „Сава“ основано од стране СО Пећинци у циљу обављања комуналне делатности одржавања чистоће и да је, сагласно члану 9. Закона о комуналним делатностима, оспореном Одлуком одређено за вршиоца ове комуналне делатности; да не постоји могућност за индивидуализацију трошкова пружања ове услуге, а да је, сагласно члану 13. став 1. Закона о комуналним делатностима, јединица локалне самоуправе овлашћена да пропише јединицу мере за обрачун цене извршене услуге, те како постоје различите категорије корисника услуге одвожења смећа, било је неопходно раздвојити јединице мере за обрачун цене услуге за сваког корисника, како би исти били правично оптерећени трошковима пружања услуге, тако да су оспореним чланом предвиђене следеће јединице мере: за физичка лица – члан домаћинства; за правна лица – метар квадратни; за делатност трговине и угоститељства – паушално.

У спроведеном поступку, Уставни суд је утврдио да је оспорену Одлуку о одржавању чистоће на територији општине Пећинци, која је објављена у „Службеном листу општина Срема“, број 22/14, донела, 17. септембра 2014. године, Скупштина општине Пећинци. Одлуком се уређују и прописују услови и начин обављања комуналних делатности одржавања чистоће на површинама јавне намене на територији општине Пећинци, права и обавезе вршиоца комуналних делатности и корисника услуга, обим и квалитет комуналних услуга и начин вршења надзора над обављањем ових делатности



као и управљање отпадом (члан 1.). Оспореном одредбом члана 4. Одлуке се одређује да комуналне делатности из члана 1. ове одлуке на територији општине, обавља ЈКП „Сава“ Пећинци. Оспореним одредбама члана 31. Одлуке одређено је да се корисницима услуга цена одржавања чистоће утврђује на следећи начин: физичким лицима (домаћинства) – по члану домаћинства; корисницима буџетских средстава – по метру квадратном, по коефицијенту 1,00; осталим корисницима по метру квадратном, и то: за пословни простор по коефицијенту 1,6, за магацински простор по коефицијенту 0,4, за производни простор по коефицијенту 0,8; за делатности трговине и угоститељства, и то: за пословни простор до 16 м<sup>2</sup> паушално по коефицијенту 60,00, пословни простор од 16 м<sup>2</sup> до 60 м<sup>2</sup> паушално по коефицијенту 120,00 и пословни простор преко 60 м<sup>2</sup> по метру квадратном по коефицијенту 1,6.

Осим оспорене одредбе члана 31. Одлуке, одељак V Одлуке – „Средства за обављање комуналне делатности“, садржи и одредбе којима је прописано: да се средства за обављање комуналне делатности управљање комуналним отпадом, обезбеђују из цене комуналне услуге – одржавање чистоће, коју утврђује вршилац комуналне делатности на основу елемената за образовање цене комуналних услуга прописаних Законом о комуналним делатностима, уз сагласност Општинског Већа општине Пећинци (члан 29.); да корисници услуге управљања комуналним отпадом плаћају утврђену цену за обављену комуналну услугу, односно одржавање чистоће, а да обавеза плаћања цене настаје започињањем коришћења комуналне услуге, односно почетком пружања комуналне услуге – одржавања чистоће (члан 30.); да се цена обрачунава и наплаћује месечно, а да су корисници услуга дужни платити цену у року од 15 дана од момента испостављања рачуна, док се плаћање може извршити на благајни вршиоца комуналне делатности или њиховом овлашћеном лицу (инкасанту), путем поште или банке (члан 32.). Преосталим одредбама овог одељка, одредбама чл. 33. и 34. Одлуке, одређено је које су дужности корисника услуге у случају да отуђи стамбени или пословни простор или из неког другог разлога престане да га користи, као и у случају смрти и издавања у закуп стамбеног или пословног простора.

Одредбама Устава Републике Србије, у односу на које иницијатор тражи оцену уставности оспорене Одлуке, утврђено је: 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 (члан 51. став 1.); да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди, отвореном и слободном тржишту, слободи предузетништва, самосталности привредних субјеката и равноправности приватне и других облика својине (члан 82. став 1.); да сви имају једнак правни положај на тржишту и да су забрањени акти којима се, супротно закону, ограничава слободна конкуренција, стварањем или злоупотребом монополског или доминантног положаја (члан 84. ст. 1. и 2.).

Законом о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 88/11, 104/16 и 95/18) управљање комуналним отпадом одређено је као комунална

делатност од општег интереса, тј. делатност од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење одговарајућег квалитета, обима, доступности и континуитета, као и надзор над њеним вршењем (члан 2. ст. 1. и 2. и став 3. тачка 4)). Одредбом члана 3. тачка 4) Закона прописано је: да је управљање комуналним отпадом сакупљање комуналног отпада, његово одвожење, третман и безбедно одлагање укључујући управљање, одржавање, санирање и затварање депонија, као и селекција секундарних сировина и одржавање, њихово складиштење и третман. Сагласно одредби члана 4. став 1. Закона, јединица локалне самоуправе, у складу са овим законом, обезбеђује организационе, материјалне и друге услове за изградњу, одржавање и функционисање комуналних објеката и за техничко и технолошко јединство система и уређује и обезбеђује обављање комуналних делатности и њихов развој. Одредбом члана 5. Закона одређено је да комуналну делатност могу обављати јавно предузеће, привредно друштво, предузетник или други привредни субјект (став 1.), а да комуналну делатност из члана 2. став 3. тачка 1) и комуналну делатност из члана 2. став 3. тачка 5) овог закона у делу који обухвата обављање јавног линијског превоза путника тролејбусима и трамвајима могу обављати искључиво јавна предузећа које оснива јединица локалне самоуправе, друштво с ограниченом одговорношћу и акционарско друштво (у даљем тексту: друштво капитала) чији је једини власник јавно предузеће, односно чији је једини власник јединица локалне самоуправе, као и зависно друштво чији је једини власник то друштво капитала (став 2.). Одредбом члана 6. Закона прописана је обавеза јединици локалне самоуправе да се у поступку поверавања обављања комуналних делатности руководи начелима конкуренције, економичности, ефикасности и заштите животне средине. Одредбама члана 9. Закона уређено је поверавање обављања комуналних делатности, тако да је прописано: да се под поверавањем обављања комуналне делатности подразумева временски орочено уговорно уређивање односа у вези са обављањем комуналне делатности или појединих послова из оквира комуналне делатности између једне или више јединица локалне самоуправе и вршиоца комуналне делатности, које за циљ има пружање комуналних услуга на територији једне или више јединица локалне самоуправе или на делу територије јединице локалне самоуправе (став 1.), да се поверавање обављања комуналне делатности врши на основу одлуке скупштине јединице локалне самоуправе о начину обављања комуналне делатности и уговора о поверавању, осим када се оснива јавно предузеће. Одредбама члана 13. став 1. Закона прописано је да скупштина јединице локалне самоуправе одлукама прописује начин обављања комуналне делатности, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца комуналне делатности и корисника услуга на својој територији, укључујући и начин плаћања цене комуналне услуге, начин вршења контроле коришћења и наплате комуналне услуге и овлашћења вршиоца комуналне делатности у вршењу контроле и мере које су контролори овлашћени да предузимају. Средства за обављање и развој комуналних делатности обезбеђују се, поред осталог, од прихода од продаје

комуналних услуга, при чему се комуналне делатности код којих се крајњи корисник може утврдити превасходно финансирају из цена комуналних услуга (члан 24. став 1. тачка 1) Закона). Сагласно одредбама члана 25. став 1. Закона, цене комуналних услуга се одређују на основу следећих начела: 1) примена начела „потрошач плаћа“; 2) примена начела „загађивач плаћа“; 3) довољност цене да покрије пословне расходе; 4) усаглашеност цена комуналних услуга са начелом приступачности; 5) непостојање разлике у ценама између различитих категорија потрошача, сем ако се разлика заснива на различитим трошковима обезбеђивања комуналне услуге. Према одредби става 2. наведеног члана Закона, ако се за различите категорије корисника комуналних услуга примењују различити методи обрачуна, водиће се рачуна да цена буде сразмерна трошковима пружања те услуге. Одредбама члана 26. став 1. Закона прописани су следећи елементи за одређивање цена комуналних услуга: 1) пословни расходи исказани у пословним књигама и финансијским извештајима; 2) расходи за изградњу и реконструкцију објеката комуналне инфраструктуре и набавку опреме, према усвојеним програмима и плановима вршиоца комуналне делатности на које је јединица локалне самоуправе дала сагласност; 3) добит вршиоца комуналне делатности. Сагласно одредбама члана 28. Закона, на одлуку о промени цена комуналних услуга из члана 2. став 3. тач. 1) до 8) овог закона, осим превоза посмртних остатака умрлог, сагласност даје надлежни орган јединице локалне самоуправе (став 2.), док је вршилац комуналне делатности дужан да уз захтев за давање сагласности из става 2. овог члана, надлежном органу јединице локалне самоуправе достави образложење које нарочито садржи разлоге за промену и детаљну структуру предложене цене (став 3.).

Законом о управљању отпадом („Службени гласник РС“, бр. 36/09, 88/10 и 14/16) уређују се, поред осталог, планирање и организовање управљања отпадом, финансирање управљања отпадом и друга питања од значаја за управљање отпадом (члан 1. став 1.). Одредбама члана 5. Закона одређено је: да је индустријски отпад – отпад из било које индустрије или са локације на којој се налази индустрија, осим јаловине и пратећих минералних сировина из рудника и каменолома (тачка 7)), да је комерцијални отпад – отпад који настаје у предузећима, установама и другим институцијама које се у целини или делимично баве трговином, услугама, канцеларијским пословима, спортом, рекреацијом или забавом, осим отпада из домаћинства и индустријског отпада (тачка 11)), да је комунални отпад – отпад из домаћинства (кућни отпад), као и други отпад који је због своје природе или састава сличан отпаду из домаћинства (тачка 13)). Законом је такође прописано да јединица локалне самоуправе уређује, обезбеђује, организује и спроводи управљање комуналним, односно инертним и неопасним отпадом на својој територији, у складу са законом (члан 20. став 1. тачка 2)) и да се комунални отпад сакупља, поново искоришћава и одлаже у складу са овим законом и посебним прописима којима се уређују комуналне делатности (члан 43. став 1.). Одредбама члана 79. Закона одређено је да правно лице или предузетник које обавља делатност сакупљања, транспорта, третмана,

односно складиштења, поновног искоришћења и одлагања отпада наплаћује своје услуге према цени утврђеној у складу са законом (став 1.) и цена услуге управљања отпадом, која укључује и претходни третман се одређује у зависности од врсте, количине, карактеристика отпада и учесталости услуге, као и од дужине и услова транспорта отпада и осталих околности које утичу на цену организације управљања отпадом (став 2.).

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14, 101/16, 47/18) 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 (став 1.) и да јединица локалне самоуправе може уговором, на начелима конкуренције и јавности, поверити правном или физичком лицу обављање послова из става 1. овог члана (став 2.) (члан 7.); да општина, преко својих органа, у складу с Уставом и законом, између осталог, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналних делатности (члан 20. став 1. тачка 2)); да скупштина општине, у складу са законом, оснива службе, јавна предузећа, установе и организације, утврђене статутом општине и врши надзор над њиховим радом (члан 32. тачка 8)). Законом о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи, који је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број, 47/18, од 20. јуна 2018, дакле после доношења оспорене Одлуке, допуњен је члан 68. Закона одредбама ст. 4. до 7. којима је одређено: да је надлежни орган општине дужан да на интернет презентацији општине односно на други примерен начин обавести јавност да је отпочео рад на припреми прописа које доноси скупштина (став 4.); да је, ради спровођења јавне расправе, предлог грађана потребно да својим потписима подржи најмање 100 грађана са бирачким правом на територији општине (став 5.); да се прикупљање потписа грађана за спровођење јавне расправе спроводи у складу са прописима који уређују грађанску иницијативу (став 6.); да надлежни одбор скупштине јединице локалне самоуправе одлучује по примљеном предлогу грађана о спровођењу поступка јавне расправе (став 7.).

Из наведеног произлази да је јединица локалне самоуправе овлашћена да, у складу са законом, уређује и обезбеђује обављање и развој комуналне делатности управљања комуналним отпадом на својој територији, као и да је надлежни орган јединице локалне самоуправе овлашћен да својим актом пропише начин обављања комуналне делатности управљања комуналним отпадом, као и општа и посебна права и обавезе вршилаца ове комуналне делатности и њених корисника, укључујући и начин плаћања цене наведене комуналне услуге. Сагласно наведеним законским овлашћењима, Скупштина општине Пећинци је донела оспорену Одлуку о одржавању чистоће на територији општине Пећинци, којом је прописала услове и начин обављања комуналне делатности одржавања чистоће на својој територији.

Када је у питању тврдња иницијатора да је „прекршено уставно начело из члана 51. Устава, које прописује право на обавештавање, јер доношењу оспорене Одлуке није претходила јавна расправа“, Уставни суд налази да иста

није аргументована разлозима уставноправне природе, односно разлозима који се износе са становишта Уставом утврђене садржине уставне норме у односу на коју се тражи покретање поступка, већ се наведена тврдња иницијатора, у суштини, заснива на погрешном схватању да Уставом зајамчено право на обавештеност подразумева обавезно одржавање јавне расправе, као неизоставне фазе у поступку доношења одлука којима се уређује обављање комуналне делатности. Имајући у виду да је оспорену Одлуку Скупштина општине Пећинци донела на основу Закона о комуналним делатностима, који, као ни тада важећи Закон о локалној самоуправи, нису прописивали обавезу јединицама локалне самоуправе да организују и спроведу јавну расправу у поступку утврђивања предлога одуке о обављању комуналних делатности и да исту донесу након одржане јавне расправе, Суд сматра да није „прекршена“ одредба члана 51. став 1. Устава, која гарантује право на обавештеност, као опште право које ужива сваки појединац, које подразумева истинито, потпуно и благовремено обавештавање о питањима која су од јавног значаја и изричито обавезује средства јавног обавештавања да поштују наведено право грађана. Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да нису испуњене процесне претпоставке за утврђивање неуставности Одлуке у целини, те је, у овом делу, иницијативу одбацио, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15) и одлучио као у тачки 2. изреке.

Разматрајући садржину навода и разлоге оспоравања законитости одредбе члана 4. оспорене Одлуке, Уставни суд налази да су исти засновани на погрешном тумачењу одредаба Закона о комуналним делатностима којима се одређују вршиоци комуналних делатности и уређује поверавање обављања комуналних делатности. Наиме, из наведених одредаба Закона произлази да комуналне делатности снабдевање водом за пиће и обављање јавног линијског превоза путника тролејбусима и трамвајима могу обављати искључиво јавна предузећа које оснива јединица локалне самоуправе, затим друштва капитала чији је једини власник јавно предузеће, односно јединица локалне самоуправе, као и зависно друштво чији је једини власник то друштво капитала, а да у циљу обављања осталих комуналних делатности јединица локалне самоуправе може или основати јавно предузеће које ће обављати конкретну комуналну делатност или, у случају да не оснива јавно предузеће, поверити обављање те делатности, на основу скупштинске одлуке и уговора о поверавању, јавном предузећу, привредном друштву, предузетнику или другом привредном субјекту, с тим да је дужна да се у поступку поверавања обављања комуналних делатности руководи начелима конкуренције, економичности, ефикасности и заштите животне средине.

Како је јединица локалне самоуправе овлашћена да обезбеди да комуналну делатност врши привредни субјекат који у складу са чланом 5. Закона о комуналним делатностима може обављати комуналну делатност, као и да у циљу обављања комуналних делатности може да оснује јавно предузеће, а да се поверавање обављања комуналне делатности врши у случају

када јединица локалне самоуправе не оснива јавно предузеће за обављање конкретне комуналне делатности, то Уставни суд налази да је Скупштина општине Пећинци, сагласно законском овлашћењу да уређује обављање комуналних делатности, оспореном Одлуком одредила да комуналну делатност одржавања чистоће на површинама јавне намене на територији општине Пећинци обавља Јавно комунално предузеће „Сава“ Пећинци, које је основала општина Пећинци ради обављања, између осталог, комуналне делатности одржавања чистоће на територији ове општине. Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да су очигледно неосновани наводи иницијатора да је „одредба члана 4. Одлуке супротна начелу конкуренције из члана 6. Закона о комуналним делатностима“.

Имајући у виду да разлоге оспоравања уставности одредбе члана 4. Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Пећинци у односу на одредбе члана 82. став 1. и члана 84. ст. 1. и 2. Устава иницијатор, у суштини, заснива на мишљењу о несагласности наведене одредбе Одлуке са одредбом члана 6. Закона о комуналним делатностима, Уставни суд је закључио да нису испуњене процесне претпоставке ни за оцену уставности оспореног члана Одлуке, те је, у овом делу, иницијативу одбацио сагласно члану 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду и одлучио такође као у тачки 2. изреке.

Разматрајући наводе иницијатора о несагласности одредаба члана 31. Одлуке са одредбама члана 25. став 1. тачка 5) Закона о комуналним делатностима, због тога што су „прописани различити начини обрачуна за различите категорије потрошача, тако да се физичким лицима обрачун врши по броју чланова домаћинства док се правним лицима врши по м<sup>2</sup>“, Уставни суд је пошао од начела за одређивање цена комуналних услуга прописаних одредбама члана 25. став 1. Закона. Поред начела „потрошач плаћа“ и „загађивач плаћа“ (тач. 1) и 2)), који значе да сваки потрошач треба да плати све трошкове уклањања отпада које је произвео и да сваки загађивач сноси трошкове за отклањање последица сопственог загађења, чланом 25. став 1. Закона је прописано и начело да цена комуналне услуге треба да покрије све пословне расходе, што укључује све оперативне и текуће трошкове које има вршилац комуналне делатности, средства за обнову и развој система одређене комуналне делатности, укључујући и добит вршиоца комуналне делатности (тачка 3)), уз уважавање начела приступачности цене комуналне услуге имајући у виду реалну куповну моћ корисника (тачка 4)). Чланом 25. став 1. тачка 5) Закона прописано је начело непостојања разлике у ценама између различитих категорија потрошача, сем ако се разлика заснива на различитим трошковима обезбеђивања комуналне услуге. Дакле, Закон дозвољава јединици локалне самоуправе да одреди различите категорије потрошача за које ће се одредити цена комуналне услуге, с тим да је постојање разлике у цени могуће само ако се та разлика заснива на различитим трошковима обезбеђења комуналне услуге. Како у постојећем систему уклањања комуналног отпада у Републици Србији нема техничких предуслова за индивидуализацију наведеног трошка, односно како се не може прецизно утврдити количина отпада коју је, од укупно утврђене количине комуналног

отпада произведене на територији јединице локалне самоуправе, генери-сао сваки поједини корисник, Уставни суд сматра да је јединица локалне самоуправе, сагласно законском овлашћењу да уређује начин наплате цене комуналне услуге, овлашћена да пропише јединице мере за обрачун цене извршене комуналне услуге управљања комуналним отпадом, а да је избор јединице мере, у конкретном случају за физичка лица – члан домаћинства, за правна лица – метар квадратни, за делатности трговине и угоститељства – паушално, ствар процене јединице локалне самоуправе да ли ће прописана јединица мере обезбедити да корисници комуналне услуге буду правично оптерећени трошковима пружања услуге о чему Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. став 1. Устава, није надлежан да одлучује (видети нпр. Решење ЈУо-3/2016 од 18. октобра 2018. године).

Када су у питању наводи иницијативе којима се оспорава законитост одредаба члана 31. Одлуке, због одређивања коефицијената различите висине за различите категорије потрошача, Уставни суд је пошао од одредаба члана 26. Закона о комуналним делатностима којима су као елементи за одређивање цена комуналних услуга одређени пословни расходи исказани у пословним књигама и финансијским извештајима, расходи за изградњу и реконструкцију објеката комуналне инфраструктуре и набавку опреме и добит вршиоца комуналне делатности. Дакле, Закон таксативно наводи елементе за одређивање цене комуналних услуга и не оставља могућност јединици локалне самоуправе да самостално одређује елементе за формирање цене комуналног производа.

Полазећи од тога да јединица локалне самоуправе није овлашћена да поред наведених прописује додатне елементе за формирање цене комуналне услуге, а да оспорени коефицијент не изражава ни један од Законом одређених елемената, већ је одређен као самостални елемент, који утиче на висину цене одржавања чистоће тако што за одређени износ увећава цену која је, у зависности од категорије корисника, одређена по датим јединицама мере – члану домаћинства, метру квадратном или паушално, то је Уставни суд оценио да је одредбама члана 31. оспорене Одлуке Скупштина општине Пећинци супротно одредбама члана 26. став 1. Закона о комуналним делатностима прописала коефицијент као елемент за одређивање цене комуналне услуге управљања комуналним отпадом.

Оспореним одредбама члана 31. Одлуке, у делу који одређује да се корисницима услуга цена одржавања чистоће утврђује у зависности од коефицијента, према схватању Уставног суда, повређено је и начело за одређивање цене комуналних услуга из члана 25. став 1. тачка 5) Закона, јер се на овај начин, одређивањем цене у зависности од висине коефицијента, ствара разлика у цени између различитих категорија потрошача, а да разлика није заснована на различитим трошковима обезбеђења комуналне услуге.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да одредбе члана 31. Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Пећинци („Службени лист општина Срема“, бр. 22/14, 42/16 и 18/18) тачка 2) у делу који гласи: „по коефицијенту 1,00“, тачка 3) подтачка (1) у делу који гласи: „по коефицијенту

1,6“, подтачка (2) у делу који гласи: „по коефицијенту 0,4“, подтачка (3) у делу који гласи: „по коефицијенту 0,8“, тачка 4) подтачка (1) у делу који гласи: „по коефицијенту 60,00“, подтачка (2) у делу који гласи: „и коефицијенту 120,00“ и подтачка (3) у делу који гласи: „по коефицијенту 1,6“ нису у сагласности са одредбама члана 25. став 1. тачка 5) и члана 26. став 1. Закона о комуналним делатностима.

Уставни суд је, такође, оценио да су одредбе члана 31. оспорене Одлуке у наведеним деловима, самим тим што нису сагласне са законом, несагласне и уставном принципу обавезне сагласности свих општих правних аката са законом, утврђеном у члану 195. став 1. Устава.

С обзиром на то да је у односу на одредбе члана 31. Одлуке у наведеном делу, у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружили су поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучио као у тачки 1. изреке, без доношења решења о покретању поступка.

На основу свега изложеног и одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тач. 1) и 4) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 31. Одлуке о одржавању чистоће на територији општине Пећинци, наведене у тачки 1. изреке, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ГУо-36/2019 од 19. новембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 14/21)

#### Одлука о држању домаћих животиња

(„Службени лист града Новог Сада“, бр. 60/10, 12/11, 17/11 – испр, 1/12, 65/13 – др. одлука, 13/14, 11/15, 33/15 – аутентично тумачење, 63/15 и 16/18) – члан 14а

и

#### Одлука о изменама Одлуке о држању домаћих животиња

(„Службени лист града Новог Сада“, број 31/19)

– члан 7. став 1. тачка 2. и став 2.

Скупштина града Новог Сада изашла је изван законског начина уређивања питања држања и заштите паса и мачака на својој територији, прописаног одредбама Закона о добробити животиња, када је оспореном одредбом члана 14а став 1. Одлуке о држању домаћих животиња прописала обавезу власника, односно држалаца паса и мачака да обавесте управника, односно професионалног управника или скупштину стамбене заједнице о броју и врсти паса и мачака које држе у стану, па је оспорена одредба несагласна са Законом. Када је у питању одредба става 2. члана



14a Одлуке, која није изричито оспорена иницијативом али је у правној и логичкој вези са одредбом става 1. овог члана Одлуке чију је незаконитост Уставни суд утврдио, Суд је, полазећи од одредаба Закона о становању и одржавању зграда којима је прописана надлежност скупштине стамбене заједнице, права и обавезе управника стамбене заједнице и надлежност професионалног управника, који врше послове управљања зградом, којима није прописана обавеза скупштине или управника стамбене заједнице, односно професионалног управника да воде евиденцију о броју и врсти паса и мачака који се држе у становима, оценио да је прописивањем наведене обавезе, на начин како је то учињено одредбом члана 14a став 2. Одлуке, Скупштина града Новог Сада уредила држање паса и мачака у објектима вишепородичног становања на својој територији супротно и овом закону. Стога је Уставни суд утврдио несагласност члана 14a Одлуке у целини са одредбама Закона о добробити животиња и одредбама чл. 42, 50. и 53. Закона о становању и одржавању зграда.

Разматрајући законитост одредбе члана 7. став 1. тачка 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, Уставни суд је утврдио да је наведеном одредбом Одлуке прописана прекршајна казна за физичко лице као власника, односно држаоца домаће животиње уколико не поступи по обавези прописаној одредбом члана 14a став 1. Одлуке, односно ако не обавести управника, односно професионалног управника или скупштинску стамбене заједнице, у објектима вишепородичног становања, о броју и врсти паса и мачака које држи у стану, па је, имајући у виду утврђену незаконитост обавезе власника, односно држаоца пса и мачке из члана 14a став 1. Одлуке, оценио да самим тим ни одредба којом је прописана прекршајна казна због непоступања ових лица по наведеној обавези, не може опстати у правном поретку, јер је несагласна са законом.

Када је у питању одредба члана 7. став 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, Уставни суд констатује да је, сагласно овлашћењу из члана 4. став 1. тачка 15. Закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи, да утврђује услове и начин држања и заштите домаћих животиња на својој територији, Скупштина града Новог Сада прописала Одлуком о држању домаћих животиња и одређене забране у вези са држањем и заштитом ових животиња и, с тим у вези, оспореном одредбом члана 7. став 2. прописала прекршајну казну за физичко лице ако поступи супротно одредбама члана 49. тач. 5. и 6. Одлуке. Будући да оспореном одредбом Одлуке није прописана прекршајна казна за случај давања воде и хране животињама на свим местима, већ само уколико се то чини на јавним чесмама и бунарима намењеним за водоснабдевање грађана, на површинама јавне намене, у заједничким просторијама и дворштима објеката вишепородичног становања, Уставни суд сматра да овом одредбом нису повређене обавезе државних органа, научноистраживачких организација, установа и других лица из члана 3. Закона о добробити животиња, као и обавезе власника, односно држалаца животиња из чл. 6. и 20. истог закона, да брину о животу и заштити здравља и добробити

животиња. Такође, имајући у виду да је делатност зоохигијене једна од комуналних делатности чије уређивање је у надлежности јединице локалне самоуправе, сагласно одредбама члана Закона о комуналним делатностима, и да су тим законом као комуналне делатности одређене и снабдевање водом за пиће и одржавање чистоће на површинама јавне намене и да је прописивање забране напајања домаћих животиња на јавним местима и бунарима намењеним за водоснабдевање грађана и храњење напуштених и изгубљених домаћих животиња на површини јавне намене, као и простору који је заједничка својина, у функцији обезбеђивања квалитета комуналних услуга, односно права више власника на истом простору, то је неспорно да је, поред наведених забрана, и оспорена прекршајна казна такође у функцији обезбеђивања квалитета поменутих комуналних услуга. Стога је Суд утврдио да су неприхватљиви наводи иницијатора о незаконитости одредбе члана 7. став 2. оспорене Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, па је у том делу иницијативу одбацио.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

1. Утврђује се да члан 14а Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, бр. 60/10, 12/11, 17/11-испр, 1/12, 65/13-др. одлука, 13/14, 11/15, 33/15-аутентично тумачење, 63/15 и 16/18) није у сагласности са законом.

2. Утврђује се да одредба члана 7. став 1. тачка 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, број 31/19) није у сагласности са законом.

3. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену законитости одредбе члана 7. став 2. Одлуке из тачке 2.

## О б р а з л о ж е њ е

### I

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, бр. 63/15 и 16/18) и одредаба члана 7. став 1. тачка 2. и став 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, број 11/19). У вези са одредбом члана 7. став 1. тачка 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, којом је прописана новчана казна за физичко лице као власника, односно држаоца домаће животиње ако не обавести управника, односно професионалног управника или скупштину стамбене заједнице о броју и врсти паса и мачака које држи у стану, у иницијативи се наводи следеће: да Закон о добробити животиња не предвиђа обавезу да се број и врста паса и мачака пријављује управнику, професионалном управнику или скупштини стамбене заједнице, а таква

обавеза није прописана ни Законом о становању и одржавању зграда; да уколико наведеним законима, који представљају „lex specialis-е“ везано за питања животиња и становања, није предвиђена обавеза пријављивања броја и врсте паса и мачака управнику, професионалном управнику или скупштини стамбене заједнице, таква обавеза не може бити предвиђена подзаконским актима; да прописана обавеза може довести до различитих злоупотреба, као што су неовлашћено пријављивање комуналним инспекцијама и условљавање у начину држања и броју животиња које се држе, „од стране управника зграде и станара који не воле животиње“, и може резултирати великим бројем неоснованих прекршајних поступака. Одредбу члана 7. став 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, којом је прописана новчана казна за физичко лице ако поступи супротно одредбама члана 49. тач. 5. и 6. Одлуке, односно уколико напаја домаће животиње на јавним чесмама и бунарима и уколико храни напуштене и изгубљене домаће животиње на површинама јавне намене у заједничким двориштима и објектима вишепородичног становања, иницијатор сматра супротно одредбама члана 2. став 1, члана 3. ст. 1. и 2, члана 6. и члана 20. став 1. тач. 1) и 2) Закона о добробити животиња. С тим у вези, иницијатор наводи: да се одредбом члана 7. став 2. Одлуке „директно опструише ЦНР програм бриге о напуштеним животињама (ухвати, стерилиши, врати) који предвиђа да део уличне популације животиња, које не могу да буду смештене у градска прихватилишта, хране грађани и удружења од својих средстава“, чиме се погоршава решавање проблема напуштених животиња; да како је одредбама Закона о добробити животиња прописана обавеза власника, односно држаоца да према животињи поступка са пажњом доброг домаћина, да јој обезбеђује храну и воду, као и обавеза државних органа, органа јединица локалне самоуправе, грађана и удружења да брину о животу и заштити здравља и добробити животиња и међусобно сарађују, координирају и усклађују доношење и спровођење одлука у области добробити животиња, одредба члана 7. став 2. Одлуке је у супротности са обавезама прописаним у чл. 3, 6, и 20. Закона о добробити животиња. Подносилац иницијативе је уз иницијативу приложио и текст Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, бр. 60/10, 12/11, 17/11-испр., 1/12, 65/13-др. одлука и 13/14) и текст Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, број 31/19). Полазећи од наведеног, иницијатор је предложио да Уставни суд покрене поступак за утврђивање незаконитости оспорених Одлука и да их укине.

Скупштина града Новог Сада је у одговору на наводе из иницијативе навела да је иницијатор погрешно означио одлуку коју оспорава, јер је навео да оспорава Одлуку о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, бр. 63/15 и 16/18) и Одлуку о изменама Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, број 11/19), а на територији града Новог Сада је важећа Одлука о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, бр. 60/10, 12/11, 17/11-испр., 1/12, 65/13-др. одлука, 13/14, 11/15, 33/15-аутентично тумачење, 63/15, 16/18, 31/19 и

59/19); да је Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 129/07) прописано да општина, преко својих органа, у складу с Уставом и законом, између осталог, уређује и организује вршење послова у вези са држањем и заштитом домаћих и егзотичних животиња; да се Одлуком о држању домаћих животиња уређују услови и начин држања и заштита домаћих животиња на територији града Новог Сада и да је, поред осталог, чланом 14а ове одлуке прописана обавеза власника, односно држаоца пса и мачке да обавести управника, односно професионалног управника или скупштину стамбене заједнице о броју и врсти паса и мачака које држи у стану, док је наведени орган управљања дужан да води евиденцију о броју и врсти паса и мачака на основу обавештења власника, односно држаоца паса и мачака. Надаље се истиче: да је након доношења важећег Закона о становању и одржавању зграда, Скупштина града Новог Сада донела нову Одлуку о општим правилима кућног реда у стамбеним и стамбено-пословним зградама на територији града Новог Сада („Службени лист града Новог Сада“, број 67/17) којом је прописано да станари у згради могу држати кућне љубимце у складу са одлуком којом се уређују услови и начин држања и заштите домаћих животиња на територији града Новог Сада, односно Одлуком о држању домаћих животиња; да је, у смислу одредаба Закона о прекршајима, оспореним чланом 7. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, број 31/19), Скупштина града Новог Сада изменила члан 56. Одлуке којим је уређена висина новчане казне за прекршај из ст. 1. и 2. овог члана Одлуке. Полазећи од наведеног, Скупштина града Новог Сада указује „да је законима дато овлашћење јединици локалне самоуправе да уреди питање кућног реда, као и држања домаћих животиња, што обухвата и држање паса и мачака у становима и установљену обавезу обавештавања председника органа управљања у објектима вишепородичног становања о броју и врсти паса и мачака које држи у стану, те не стоје наводи подносиоца иницијативе да ова обавеза не може бити предвиђена подзаконским актима“.

У вези са наводима иницијатора о незаконитости одредбе члана 7. став 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, доносилац оспореног акта наводи: да је на основу члана 54. Закона о добробити животиња, донет Програм смањења популације напуштених паса и мачака на територији града Новог Сада („Службени лист града Новог Сада“, др. 6/14, 7/16, 2/19, и 24/19) којим се уређује контрола и смањење популације напуштених мачака на територији града, према специфичности средине – ЦНР програм, те да не стоје наводи иницијатора да се оспореном одредбом Одлуке „опструише“ наведени програм; да се оспореном одредбом Одлуке не забрањује напајање домаћих животиња на свим просторима, већ искључиво на јавним чесмама и бунарима намењеним за водоснабдевање грађана; да се Одлуком забрањује храњење напуштених и изгубљених домаћих животиња на површинама јавне намене, у заједничким просторијама и двориштима објеката вишепородичног становања, а не њихово храњење на свим просторима; да како је поступање са напуштеним и изгубљеним домаћим животињама уређено

Одлуком о обављању делатности зоохигијене („Службени лист града Новог Сада“, бр. 65/13, 13/14, 47/16, 16/18 и 59/19), оспореном забраном није угрожена добробит животиња. Из изложених разлога, Скупштина града Новог Сада је предложила да Уставни суд одбаци поднету иницијативу.

## II

Полазећи од садржине иницијативе и аката Скупштине града Новог Сада који су приложени уз иницијативу, Уставни суд је утврдио да су, с обзиром на изложене разлоге оспоравања, предмет оспоравања иницијативом одредба члана 14а став 1. Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, бр. 60/10, 12/11, 17/11-испр., 1/12, 65/13-др. одлука, 13/14, 11/15, 33/15-аутентично тумачење, 63/15 и 16/18) и одредбе члана 7. став 1. тачка 2. и став 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, број 31/19).

С тим у вези, Уставни суд констатује да је оспорену Одлуку о држању домаћих животиња донела, 29. децембра 2010. године, Скупштина града Новог Сада. Одлуком се уређују услови и начин држања и заштита домаћих животиња на територији града Новог Сада (у даљем тексту: Град) (члан 1.). Према одредбама члана 2. Одлуке, домаћим животињама у смислу ове одлуке сматрају се животиње које је човек одомаћио и чији опстанак зависи од непосредне брига човека, и то, поред осталог, кућни љубимци (став 1.), а кућни љубимци из става 1. овог члана су: пси, мачке, украсне птице, голубови, мали глодари, тераријумске и акваријумске животиње, а који се држе ради дружења (став 2.).

Одредбама Поглавља II тачка 1. Одлуке (чл. 13. до 28.) уређено је држање паса и мачака на територији града Новог Сада. Сагласно одредбама члана 13. Одлуке, у објектима вишепородичног становања у стану могу да се држе пси и мачке у броју и на начин којим се обезбеђује њихова добробит, под условом да се не угрожавају и узнемиравају људи и околина (став 1.), а у заједничком стану власника, односно корисника објекта из става 1. овог члана, пси и мачке могу да се држе само ако постоји сагласност сустанара (став 2.).

Оспореном одредбом члана 14а став 1. Одлуке прописано је да је власник, односно држалац пса и мачке дужан да обавести управника, односно професионалног управника или скупштину стамбене заједнице, као орган управљања у објектима вишепородичног становања о броју и врсти паса и мачака које држи у стану (став 1.), док је одредбом става 2. овог члана Одлуке одређено да је орган управљања из става 1. овог члана дужан да води евиденцију о броју и врсти паса и мачака на основу обавештења власника, односно држаоца паса и мачака (став 2.).

Оспореним одредбама члана 7. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, коју је Скупштина града Новог Сада донела 25. јуна 2019. године, одређено је да ће се физичко лице као власник, односно држалац домаће животиње казнити за прекршај новчаном казном у износу од 25.000,00 динара ако не обавести управника, односно професионалног

управника или скупштину стамбене заједнице, као орган управљања у објектима вишепородичног становања о броју и врсти паса и мачака које држи у стану (члан 14а) (став 1. тачка 2.) и да ће се физичко лице казнити за прекршај новчаном казном у износу од 8.000,00 динара, ако поступи супротно одредби члана 49. тач. 5. и 6. Одлуке (став 2.).

Оспорена Одлука о држању животиња је мењана и Одлуком о изменама ове одлуке која је објављена у „Службеном листу града Новог Сада“, број 59/19, али те измене нису од значаја за решавање у овој уставноправној ствари.

### III

Одредбама Закона о добробити животиња („Службени гласник РС“, број 41/09), у односу на које су у иницијативи образложени разлози оспоравања законитости одредбе члана 7. став 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, прописано је да су државни органи, научноистраживачке организације, установе у области образовања, ветерине, пољопривреде, здравства, информисања, културе, као и друге установе и организације и правна и физичка лица, односно предузетници, који обављају делатност, односно послове у вези са животињама, дужни да обезбеђују, усмеравају и подстичу јачање свести о значају добробити животиња, као и да су наведена лица, органи јединица локалне самоуправе, као и грађани и удружења дужни да брину о животу и заштити здравља и добробити животиња и међусобно сарађују, координирају и усклађују доношење и спровођење одлука у области добробити животиња (члан 3. ст. 1. и 2.). Сагласно одредбама члана 6. Закона, право да држи и узгаја животиње имају правно и физичко лице, односно предузетник, који испуњавају услове за држање и узгој животиња у складу са овим законом (став 1.), обавеза сваког лица је да брине о животињама, а нарочито о животињама чији опстанак зависи непосредно од њега (став 2.), обавеза сваког лица које повреди животињу је да јој пружи прву помоћ, као и да обезбеди пружање помоћи од стране стручног лица (став 3.), власник, односно држалац животиње је дужан да: 1) према животињи поступа са пажњом доброг домаћина и да обезбеди услове за држање и негу животиња који одговарају врсти, раси, полу, старости, као и физичким, биолошким и производним специфичностима и особинама у понашању и здравственом стању животиње; 2) благовремено обезбеди помоћ ветеринара ако је животиња оболела, при порођају животиње, као и збрињавање болесне, повређене и изнемогле животиње (став 4.), власник, односно држалац животиње одговоран је за живот, здравље и добробит животиње и мора да предузима све неопходне мере како би обезбедио да се животињи не наноси непотребан бол, патња, страх и стрес, односно повреда (став 5.). Одредбама члана 20. став 1. Закона прописано је да је власник, односно држалац животиње дужан да обезбеди: 1) одговарајући и сигуран смештај животиње, као и микроклиматске услове, хигијену, довољно простора, слободу кретања, храну и воду која одговара врсти, раси, полу, старости и физичким, биолошким, производним потребама и

потребама у понашању животиње; 2) заштиту животиња од штетног утицаја временских прилика, као и од природних непријатеља.

Одредбама Поглавља III тачка 9. Закона (чл. 53. до 57.) прописане су посебне обавезе власника, односно држалаца кућних љубимаца и одређено је, поред осталог, да је власник, односно држалац кућног љубимца дужан да обезбеди кућном љубимцу бригу, негу и смештај, у складу са врстом, расом, полом, старошћу, као и физичким и биолошким специфичностима и потребама у понашању и здравственом стању кућног љубимца (члан 53. став 1.). Према одредбама члана 55. Закона, власник, односно држалац кућних љубимаца, дужан је да правилним држањем и другим мерама и средствима спречи да кућни љубимци угрозе људе и околину (став 2.) и дужан је да спречи рађање нежељених кућних љубимаца, и то онемогућавањем контакта мужјака и женке и применом контрацепције, кастрације и стерилизацијом женке (став 3.), ако власник, односно држалац кућних љубимаца није у могућности да се даље брине о њима, дужан је да им обезбеди одговарајући смештај (став 4.). Чланом 57. Закона је прописано да се кућни љубимци не смеју држати, репродуковати и користити за: 1) рад, односно вучу и ношење терета, осим раса паса које су прилагођене и обучене за ову намену; 2) исхрану, односно производњу хране, коже, крзна, као и у друге комерцијалне сврхе (став 1.) и да власник, односно држалац пса не сме држати пса стално везаног на ланцу или на други сличан начин везаног, осим ако је везан на продужену водилицу (став 2.).

Законом о становању и одржавању зграда („Службени гласник РС“, бр. 104/16 и 9/20-др. закон) уређује се, поред осталог, управљање зградом. Према одредбама члана 3. став 2. Закона, посебни део зграде јесте посебна функционална целина у згради која може да представља стан, пословни простор, гаражу, гаражно место или гаражни бокс (тачка 8)), а управљање зградом, у смислу овог закона, јесу сви организациони послови и активности које континуирано обавља изабрано или постављено лице (управник или професионални управник), односно орган управљања, у сврху руковођења зградом, а што подразумева одговорно предузимање мера ради организовања одржавања зграде, одлучивања о коришћењу финансијских средстава и обезбеђивања коришћења зграде, односно њених делова у складу са њеном наменом, као и друга питања од значаја за управљање зградом (тачка 22)).

Послове управљања зградом врши, поред осталог, стамбена заједница преко својих органа или професионални управник коме су поверени послови управљања, у стамбеној згради која има заједничке делове зграде и најмање два посебна дела чији су власници различита лица (члан 15. став 1. тачка 3)). Стамбену заједницу чине сви власници посебних делова стамбене, односно стамбено-пословне зграде (члан 16. став 1.), обавезни органи стамбене заједнице су скупштина и управник (члан 40. став 1.), а чланови скупштине стамбене заједнице су сви власници посебних делова (члан 41. став 1.).

Одредбама члана 42. став 1. Закона уређена је надлежност скупштинске стамбене заједнице тако што је прописано да ова скупштина: бира и

разрешава управника; доноси одлуку о поверавању послова управљања зградом, односно избору професионалног управника; доноси правила власника у складу са чланом 17. став 2. овог закона (правила о међусобним односима власника посебних делова у стамбеној заједници); доноси одлуку о узимању кредита; одређује висину месечног износа који плаћају власници посебних делова за потребе извршења послова из надлежности стамбене заједнице и то на име трошкова одржавања, трошкова за рад органа стамбене заједнице и других трошкова; доноси програм одржавања заједничких делова зграде; доноси одлуку о организовању послова одржавања зграде, односно о поверавању послова одржавања заједничких делова зграде; доноси одлуку о предузимању радова на заједничким деловима зграде; доноси одлуку о одржавању земљишта за редовну употребу зграде; доноси одлуку о физичко-техничком обезбеђењу зграде и ствари на земљишту које служи за редовну употребу зграде; доноси одлуку о коришћењу заједничких делова зграде издавањем њихових делова трећим лицима или власницима посебних делова; доноси одлуку о располагању заједничким деловима зграде; доноси одлуку о начину коришћења земљишта које служи за редовну употребу зграде; доноси одлуку о унапређењу заједничких делова зграде; доноси одлуку о осигурању из члана 48. овог закона; доноси одлуку о постављању, односно уградњи ствари на заједничким деловима зграде и земљишту које служи за редовну употребу зграде и висини накнаде коју плаћају власници тих ствари; усваја извештај о раду управника, односно професионалног управника, који посебно садржи приказ реализованих активности у односу на планиране, као и искоришћењу средстава за реализацију сваке од активности; доноси одлуку о висини накнаде за инвестиционо одржавање заједничких делова зграде и земљишта које служи за редовну употребу зграде и одлучује и о другим питањима од значаја за стамбену заједницу (тач. 1) до 19)).

Одредбама члана 50. Закона прописана су права и обавезе управника стамбене заједнице и одређено је да управник: 1) заступа и представља стамбену заједницу; 2) подноси пријаву за упис стамбене заједнице у Регистар стамбених заједница; 3) подноси пријаву за регистрацију правила власника у складу са чланом 17. став 8. овог закона; 4) истиче решење о регистрацији стамбене заједнице на видно место у стамбеној згради; 5) врши попис посебних, заједничких и самосталних делова и врши њихово означавање; 6) успоставља и води евиденцију о власницима посебних делова, власницима самосталних делова и лицима којима су заједнички или посебни делови зграде издати у закуп, односно на коришћење по другом основу (за физичка лица име, презиме и ЈМБГ, а за правна лица пословно име, адреса седишта и матични број); 7) извршава одлуке стамбене заједнице; 8) на основу одлуке скупштине стамбене заједнице о управљању средствима стамбене заједнице располаже средствима са текућег рачуна стамбене заједнице, у складу са прописима којима се уређује отварање, вођење и гашење текућих рачуна; 9) предлаже скупштини стамбене заједнице програм одржавања и стара се о његовој реализацији; 10) организује радове хитних интервенција;



11) организује извођење радова на заједничким деловима зграде и земљишту за редовну употребу зграде у складу са усвојеним програмом одржавања и контролише да ли се ови радови изводе; 12) води евиденцију о приходима и расходима стамбене заједнице; 13) подноси скупштини стамбене заједнице извештај о раду који посебно садржи приказ укупних прихода и расхода стамбене заједнице, реализованих активности у односу на планиране, као и искоришћења средства за реализацију сваке од активности; 14) врши и друге послове одређене законом.

Одредбама члана 53. Закона одређена је надлежност професионалног управника и прописано је да професионални управник врши послове из надлежности управника зграде (став 1.). Поред послова из става 1. овог члана, професионални управник врши и следеће послове: 1) стара се о одржавању земљишта које служи за редовну употребу зграде; 2) прима пријаве кварова или других проблема (непоштовање кућног реда, бука и други штетни утицаји у згради) сваким даном у недељи у периоду од 00-24 часа; 3) на основу примљене пријаве из тачке 2) овог става обавештава надлежни орган о проблему, односно захтева предузимање одговарајућих мера од надлежног органа; 4) евидентира сваку примљену пријаву са подацима о проблему и времену пријема, као и са другим подацима ако су познати (име и презиме подносиоца пријаве, лицу које је узроковало проблеме и друго); 5) обезбеђује извршење радова на хитним интервенцијама; 6) предлаже скупштини стамбене заједнице висину накнаде за одржавање заједничких делова зграде и земљишта на основу најмање три прикупљене понуде од лица која се баве одржавањем заједничких делова зграде и земљишта (став 2.).

#### IV

Приликом оцене законитости одредбе члана 14а став 1. Одлуке о држању домаћих животиња, Уставни суд је пошао од одредбе члана 20. тачка 26) Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон и 101/16), у којој је био садржан правни основ за доношење оспорене Одлуке, којом је било прописано да општина, преко својих органа, у складу са Уставом и законом, уређује и организује вршење послова у вези са држањем и заштитом домаћих и егзотичних животиња. Наведена изворна надлежност општине, односно града, садржи, према схватању Уставног суда исказаном у бројним поступцима оцене уставности и законитости истоврсних аката јединица локалне самоуправе који су вођени у време важења одредбе члана 20. тачка 26) Закона о локалној самоуправи, овлашћење да скупштина града својим општим актом ближе утврди услове и начин држања и заштите домаћих животиња и да у оквиру тога одреди како подручја на којима је држање домаћих животиња забрањено, тако и врсту и број домаћих животиња чије је држање на одређеним подручјима дозвољено (видети: Решење УО-275/11 од 27. децембра 2012. године; Решење УО-257/15 од 24. новембра 2016. године; Одлука УО-87/16 од 23. марта 2017. године („Службени гласник РС“, број 46/17) и др.).

Међутим, 28. јуна 2018. године ступио је на снагу Закон о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, број 47/18). Одредбама члана 4. став 1. Закона у потпуности је измењен члан 20. Закона о локалној самоуправи којим је била уређена надлежност општине, односно града као јединице локалне самоуправе (тач. 1. до 14.) и прописано је да општина, преко својих органа, у складу с Уставом и законом, обавља и друге послове од локалног значаја одређене законом (нпр. у областима одбране, заштите и спасавања, заштите од пожара, омладинске политике, зоохигијене и др.), као и послове од непосредног интереса за грађане, у складу са Уставом, законом и статутом (тачка 15.).

Полазећи од наведеног, Уставни суд је у Решењу УО-213/2017 од 17. септембра 2020. године утврдио да, за разлику од Закона о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, др. 129/07, 83/14 – др. закон и 101/16), Закон о изменама и допунама овог закона из 2018. године не садржи изричиту одредбу на основу које би општина/град били овлашћени да уреде и организују вршење послова у вези са држањем и заштитом домаћих и егзотичних животиња на својој територији, односно да пропишу врсту и број домаћих животиња чије је држање на одређеним подручјима јединице локалне самоуправе дозвољено, нити је наведени посао другим посебним законом одређен као посао у надлежности републике, аутономне покрајине или локалне самоуправе. Међутим, како држање домаћих животиња на подручју општине/града утиче на многобројне сегменте живота у локалној заједници (нпр. услови и квалитет становања, комунални ред и др.), ближе утврђивање услова и начина држања и заштите ових животиња несумњиво представља посао од непосредног интереса за локално становништво који је, према одредби члана 4. став 1. тачка 15. Закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи, у надлежности јединице локалне самоуправе. Сагласно наведеном законском овлашћењу, Скупштина града Новог Сада је донела оспорену Одлуку о држању домаћих животиња којом је ближе утврдила услове и начин држања и заштите домаћих животиња, конкретно паса и мачака, на својој територији.

Изворну надлежност да уређује питања држања и заштите домаћих животиња на својој територији, као и све друге изворне надлежности, јединица локалне самоуправе врши у складу са Уставом и законом. Из наведеног, према оцени Суда, произлази да је у границама законских овлашћења јединице локалне самоуправе да уреди питања држања и заштите домаћих животиња на својој територији, али под условима и на начин прописан релевантним законима који регулишу ову материју. Имајући у виду да одредбама Закона о добробити животиња, као прописа којим се, поред осталог, уређују услови и начин држања кућних љубимаца који су од значаја за њихову добробит и заштиту, није прописана обавеза власника, односно држалаца паса и мачака да обавесте управника, односно професионалног управника или скупштину стамбене заједнице о броју и врсти паса и мачака које држе у стану, Уставни суд је утврдио да је Скупштина града Новог Сада изашла изван законског начина уређивања питања држања и заштите паса и мачака

на својој територији када је оспореном одредбом члана 14а став 1. Одлуке прописала наведену обавезу. Стога је Уставни суд утврдио да је одредба члана 14а став 1. Одлуке несагласна са Законом.

Када је у питању одредба става 2. члана 14а Одлуке, која није изричито оспорена иницијативом али је у правној и логичкој вези са одредбом става 1. овог члана Одлуке чију је незаконитост Уставни суд утврдио, Суд сматра да се, из наведених разлога, основано може поставити питање њене законитости. С тим у вези, Суд је пошао од цитираних одредаба чл. 42, 50. и 53. Закона о становању и одржавању зграда којима је прописана надлежност скупштине стамбене заједнице, права и обавезе управника стамбене заједнице и надлежност професионалног управника, који врше послове управљања зградом. С обзиром на то да наведеним законским одредбама није прописана обавеза скупштине или управника стамбене заједнице, односно професионалног управника, да воде евиденцију о броју и врсти паса и мачака који се држе у становима, Уставни суд је оценио да је прописивањем наведене обавезе, на начин како је то учињено одредбом члана 14а став 2. Одлуке, Скупштина града Новог Сада уредила држање паса и мачака у објектима вишепородичног становања на својој територији супротно Закону. С обзиром на изнето, Уставни суд је утврдио несагласност члана 14а Одлуке у целини са одредбама Закона о добробити животиња и одредбама чл. 42, 50. и 53. Закона о становању и одржавању зграда, па је одлучио као у тачки 1. изреке.

## V

Разматрајући наводе иницијатора у вези са одредбом члана 7. став 1. тачка 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, Уставни суд је утврдио да је наведеном одредбом Одлуке прописана прекршајна казна за физичко лице као власника, односно држаоца домаће животиње уколико не поступи по обавези прописаној одредбом члана 14а став 1. Одлуке, односно ако не обавести управника, односно професионалног управника или скупштину стамбене заједнице, као орган управљања у објектима вишепородичног становања о броју и врсти паса и мачака које држи у стану. Имајући у виду да је Уставни суд утврдио незаконитост обавезе власника, односно држаоца пса и мачке из члана 14а став 1. Одлуке, Суд је, из већ изнетих разлога, оценио да самим тим ни одредба којом је прописана прекршајна казна због непоступања ових лица по наведеној обавези, не може опстати у правном поретку. С обзиром на изнето, Суд је одлучио као у тачки 2. изреке.

Како је у току поступка оцене законитости одредаба члана 14а Одлуке о држању домаћих животиња и одредбе члана 7. став 1. тачка 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучио без доношења решења о покретању поступка.

## VI

Када је у питању одредба члана 7. став 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња којом је прописана прекршајна казна за физичко лице ако поступи супротно одредбама члана 49. тач. 5. и 6. Одлуке, Уставни суд констатује да је, сагласно овлашћењу из члана 4. став 1. тачка 15. Закона о изменама и допунама Закона о локалној самоуправи, да утврђује услове и начин држања и заштите домаћих животиња на својој територији, Скупштина града Новог Сада прописала Одлуком о држању домаћих животиња и одређене забране у вези са држањем и заштитом ових животиња. Тако је према одредбама члана 49. Одлуке забрањено нападање домаћих животиња на јавним чесмама и бунарима намењеним за водоснабдевање грађана (тачка 5.) и забрањено је храњење напуштених и изгубљених домаћих животиња на површини јавне намене, у заједничким просторијама и двориштима објеката вишепородичног становања (6.) и, с тим у вези, оспореном одредбом члана 7. став 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња прописана је прекршајна казна за физичко лице ако поступи супротно одредбама члана 49. тач. 5. и 6. Одлуке.

Будући да оспореном одредбом Одлуке није прописана прекршајна казна за случај давања воде и хране животињама на свим местима, већ само уколико се то чини на јавним чесмама и бунарима намењеним за водоснабдевање грађана, на површинама јавне намене, у заједничким просторијама и двориштима објеката вишепородичног становања, Уставни суд сматра да одредбом члана 7. став 2. Одлуке нису повређене обавезе државних органа, научноистраживачких организација, установа и других лица из члана 3. Закона о добробити животиња, као и обавезе власника, односно држалаца животиња из чл. 6. и 20. истог закона, да брину о животу и заштити здравља и добробити животиња. У прилог наведеног, Уставни суд указује да је, сагласно овлашћењу из члана 13. став 1. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, бр. 88/11, 104/16 и 95/18), Скупштина града Новог Сада донела и Одлуку о обављању делатности зоохигијене („Службени лист града Новог Сада“, 65/13, 13/14, 47/16, 16/18 и 59/19), којом се уређују начин и услови обављања комуналне делатности зоохигијене на територији града Новог Сада која, поред осталог, обухвата хватање, збрињавање, ветеринарску негу и смештај напуштених и изгубљених животиња у прихватилиште (члан 1. став 1. и члан 4. став 1. алинеја прва Одлуке). У оквиру послова прихватилишта обављају се прикупљање, превоз и збрињавање напуштених и изгубљених животиња у прихватилишту, као и пружање помоћи, брига о животињама и њихово смештање у прихватилиште у складу са Законом; обезбеђивање услова за заштиту добробити животиња у погледу простора за животиње, просторија, опреме и други послови у складу са Законом о добробити животиња и подзаконским актима (члан 4. став 2. Одлуке).

Надаље, како је Уставни суд истакао у Закључку IУо-215/2015 од 24. новембра 2016. године, „делатност зоохигијене је само једна од комуналних делатности чије уређивање је у надлежности јединице локалне самоуправе, при чему су, сагласно одредби члана 2. став 1. Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС“, број 88/11), комуналне делатности, у смислу овог закона, делатности пружања комуналних услуга од значаја за остварење животних потреба физичких и правних лица код којих је јединица локалне самоуправе дужна да створи услове за обезбеђење, поред осталог, одговарајућег квалитета. Имајући у виду наведено, те чињеницу да су одредбама члана 2. став 3. Закона о комуналним делатностима, као комуналне делатности одређене и снабдевање водом за пиће (тачка 1)) и одржавање чистоће на површинама јавне намене (тачка 11)), то су, по оцени Уставног суда прописане забране напајања домаћих животиња на јавним местима и бунарима намењеним за водоснабдевање грађана и храњење напуштених и изгубљених домаћих животиња на површини јавне намене, као и простору који је заједничка својина, у функцији обезбеђивања квалитета комуналних услуга, односно права више власника на истом простору.“ Имајући у виду да је оспореном одредбом члана 7. став 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња прописана прекршајна казна за поступање супротно забранама из члана 49. тач. 5. и 6. Одлуке, неспорно је да је, поред наведених забрана, и оспорена прекршајна казна такође у функцији обезбеђивања квалитета поменутих комуналних услуга, као што је Уставни суд већ истакао.

С обзиром на изнето, Уставни суд је утврдио да су неприхватљиви наводи иницијатора о незаконитости одредбе члана 7. став 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња, па је, на основу одредбе члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, одбацио иницијативу у овом делу и решио као у тачки 3. изреке.

## VII

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тачка 4), члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава Републике Србије, одредбе члана 14а Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, бр. 60/10, 12/11, 17/11-испр, 1/12, 65/13-др. одлука, 13/14, 11/15, 33/15-аутентично тумачење, 63/15 и 16/18) и члана 7. став 1. тачка 2. Одлуке о изменама Одлуке о држању домаћих животиња („Службени лист града Новог Сада“, број 31/19) престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука IУо-142/2019 од 17. децембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 6/21)

## Месне заједнице и месна самоуправа

Одлука о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, бр. 12/17, 4/18 и 16/18) – одредбе члана 4. став 3, члана 5. став 2, члана 6. став 3, члана 7. став 2, члана 8. став 2, члана 11. став 1. и члана 15,

Правилник о спровођењу Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 110-94/2017-15 од 13. јула 2017. године,  
Правилник о утврђивању списка учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница, број 110-95/2017-15 од 13. јула 2017. године,

Упутство за ближе одређивање средстава из чл. 4. став 2. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 020-31/2018-15 од 1. фебруара 2018. године и

Одлука о преносу средстава прикупљеним од пореза на имовину физичких лица приградским и сеоским месним заједницама („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, број 17/15)

Уставом је утврђено, а Законом о локалној самоуправи прописано да је скупштина општине, односно скупштина града надлежна за доношење општих аката из своје надлежности, док општинско, односно градско веће, поред примарне надлежности у домену предлагања општих аката које доноси скупштина и органа који непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката скупштине општине, односно града, може само да донесе одлуку о привременом финансирању у случају да скупштина општине не донесе буџет пре почетка фискалне године. Како градско веће, сагласно Уставу и Закону о локалној самоуправи, не може бити надлежно за доношење општих аката којима се уређују питања из оспорених одредаба члана 4. став 3, члана 5. став 2, члана 7. став 2, члана 8. став 2. и члана 11. став 1. оспорене Одлуке о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, то је Уставни суд утврдио да су наведене оспорене одредбе Одлуке, којима се даје овлашћење Градском већу града Шапца да донесе правилнике и упутства којима би на општи начин уредило поједина питања у реализацији ове одлуке, супротне одредби члана 191. став 2. Устава и Закону о локалној самоуправи. Имајући у виду да је одредбом члана 15. Одлуке одређен рок за доношење правилника на основу члана 5. став 2. Одлуке, за коју је Уставни суд утврдио да је

неуставна и незаконита, то и одредба члана 15. Одлуке, због логичке и правне повезаности, није у сагласности са Уставом и законом, а из истих разлога, ни одредба члана 6. став 3. Одлуке у делу који гласи: „сачињен у складу са посебним упутством које доноси Градско веће“, није у сагласности са Уставом и законом.

Сагласно наведеном, и сви оспорени акти Градског већа града Шапца донети на основу овлашћења из оспорене Одлуке, и то – Правилник о спровођењу Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 110-94/2017-15 од 13. јула 2017. године, Правилник о утврђивању списка учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница, број 110-95/2017-15 од 13. јула 2017. године и Упутство за ближе одређивање средстава из чл. 4. став 2. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 020-31/2018-15 од 1. фебруара 2018. године, нису у сагласности са Уставом и законом.

У погледу првог оспореног акта – Одлуке о преносу средстава прикупљеним од пореза на имовину физичких лица приградским и сеоским месним заједницама („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, број 17/15), која је престала да важи 22. јуна 2017. године, Уставни суд је констатовао да је иницијатива неблаговремена, јер је поднета након истека рока из члана 168. став 5. Устава, па је у том делу иницијатива одбачена.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 4. став 3, члана 5. став 2. у делу који гласи: „у поступку који је детаљно регулисан Правилником који ће донети Градско веће града Шапца на основу ове одлуке.“, члана 6. став 3. у делу који гласи: „сачињен у складу са посебним упутством које доноси Градско веће“, члана 7. став 2, члана 8. став 2, члана 11. став 1. и члана 15. Одлуке о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, бр. 12/17, 4/18 и 16/18), нису у сагласности са Уставом и законом.

2. Утврђује се да Правилник о спровођењу Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 110-94/2017-15 од 13. јула 2017. године, Правилник о утврђивању списка учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница, број 110-95/2017-15 од 13. јула 2017. године и Упутство за ближе одређивање средстава из чл. 4. став 2. Одлуке о праву приградских и сеоских месних

заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 020-31/2018-15 од 1. фебруара 2018. године, нису у сагласности са Уставом и законом.

3. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке о преносу средстава прикупљеним од пореза на имовину физичких лица приградским и сеоским месним заједницама („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, број 17/15).

## Образложење

### I

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости аката наведених у изреци. У иницијативи се наводи да је Одлука о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава дискриминаторска јер прописује начин трошења средстава месних заједница, а што се чини и у члану 7. Правилника о спровођењу ове одлуке, којим се прописује да је Савет месне заједнице предлагач пројеката, као и група од најмање 5% од укупног броја учесника непосредног изјашњавања под условом да су пријављени на адреси непокретности или да су власници непокретности на територији МЗ за коју је уредно измирена пореска обавеза. У иницијативи се даље истиче да је наведена Одлука противна члану 19. став 1. тачка 7. Одлуке о месним заједницама („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, број 4/16), којом се прописује да Савет МЗ доноси одлуку о утрошку финансијских средстава (истоветно овлашћење је предвиђено и статутом месних заједница), као и члану 74. Закона о локалној самоуправи. Сагласно наведеном, подносилац иницијативе сматра да се предвиђеним решењима преузимају овлашћења месних заједница, као и да је оспорене правилнике и упутство донео ненадлежни орган, односно Градско веће града Шапца, које нема законско овлашћење за доношење општих аката. Подносилац иницијативе сматра да је решење из члана 5. оспорене Одлуке којим је предвиђено да се непосредно изјашњавање грађана поводом предлога пројеката (за утрошак финансијских средстава МЗ) спроводи по прописима Градског већа, које за то није надлежно, као и решење из члана 15. Правилника о спровођењу оспорене Одлуке, којим се прописује да градска управа позива грађане на непосредно изјашњавање, односно става 5. Упутства градске управе, који овај поступак назива референдумом, супротно одредбама члана 191. Устава, члана 70. Закона о локалној самоуправи, чл. 82. и 83. Статута града Шапца, члана 19. став 1. тачка 8. Одлуке о месним заједницама и статутима месних заједница. У погледу повреде члана 21. Устава, подносилац иницијативе истиче да је дискриминација оспореним решењима учињена на тај начин што је онемогућено свим грађанима месних заједница да одлучују о начину трошења средстава која сагласно општим актима припадају



месним заједницама, имајући у виду да су грађани слабијег имовног стања у подређеном положају због постојања својеврсног имовинског цензуса. Подносилац иницијативе, такође, сматра да је оспореним решењима дошло до и повреде права из члана 52. Устава (изборно право), јер је предвиђеним поступком о непосредном изјашњавању грађана нарушена једнакост и општост избора, уколико се процес прописан оспореним актима може третирати као некакав вид избора.

У одговору Скупштине града Шапца се наводи да је, полазећи од члана 75. Закона о локалној самоуправи, Скупштина града Шапца доношењем Одлуке о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава најтранспарентније дефинисала начин утврђивања висине тих средстава и начин њиховог коришћења, у циљу остваривања правне сигурности и равноправности месних заједница, као и укључивања грађана у процес одлучивања у граду. У одговору се даље истиче да се приликом утврђивање висине износа средстава која Град преноси месним заједницама полази, пре свега, од средстава остварених по основу пореза на имовину физичких лица наплаћеног на територији месне заједнице у датој години, а тако утврђена средства користе се за финансирање пројеката чијом реализацијом се испуњавају конкретне потребе месних заједница, о којима одлучују грађани месних заједница у поступку непосредног изјашњавања, гласањем о предлозима пројекта. С тим у вези наводи се да се оспореном Одлуком о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава и оспореним правилницима не регулише поступак спровођења референдума, како подносилац иницијативе сматра, већ се уводи специфичан поступак непосредног изјашњавања као модалитета партиципационог буџетирања и укључивања грађана у одлучивање, имајући у виду да грађанска партиципација и уопште учешће јавности у процесу израде планова, програма и јавних политика на локалном нивоу представља један од темељних принципа добре демократске праксе и квалитетног управљања локалном заједницом које је основ одрживог развоја. Полазећи од наведеног, у одговору се истиче да се предвиђеним решењима о поступку изјашњавања грађана о предлозима пројеката (за утрошак финансијских средстава МЗ) у оспореним актима, даје могућност свим пунолетним, пословно способним лицима са пребивалиштем на територији месне заједнице, као и власницима непокретности које се налазе на територији месне заједнице да се изјасне о предлозима пројеката који ће бити реализовани у датој месној заједници. Будући да се у ову сврху, сходно Уставу и Закону о заштити података о личности, не смеју, нити могу користити бирачки спискови или евиденције локалне самоуправе установљене са неком другом сврхом, у одговору се истиче да се обрада података о личности у овом поступку заснива на пристанку лица чији се подаци обрађују, па је стога оспореним Правилником о утврђивању списка учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница, установљен списак учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница, као евиденција о лицима која имају

право учешћа у поступку непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница. У погледу Одлуке о преносу средстава прикупљеним од пореза на имовину физичких лица приградским и сеоским месним заједницама („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, број 17/15), у одговору се наводи да је иста престала да важи ступањем на снагу Одлуке о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, број 12/17).

## II

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио:

Оспорена Одлука о преносу средстава прикупљеним од пореза на имовину физичких лица приградским и сеоским месним заједницама („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, број 17/15) је престала да важи 22. јуна 2017. године на основу члана 17. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, број 12/17).

Одлуку о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, број 12/17), која је такође оспорена у овом уставносудском предмету, донела је Скупштина града Шапца на седници одржаној 14. јуна 2017. године, на основу чл. 32. и 99. Статута града Шапца („Службени лист града Шапца“, др. 32/08 и 33/16) и члана 16. Одлуке о месним заједницама („Службени лист града Шапца“, број 4/16). У току поступка пред Уставним судом оспорена Одлука је мењана и допуњавана два пута, и то на седницама Скупштине града Шапца одржаним 28. фебруара и 4. јула 2018. године. Усвојене одлуке о изменама и допунама оспорене Одлуке објављене су у „Службеном листу града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“ број 4/18 и број 16/18. Одлуком о изменама и допунама Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава („Службени лист града Шапца“, број 4/18), је између осталог, измењен и назив оспорене Одлуке тако да су из назива брисане речи: „приградских и сеоских“, па пуни назив ове одлуке сада гласи: „Одлука о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава“. Одлука је на снази.

Овом оспореном Одлуком утврђује се право месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица наплаћеног на подручју месних заједница, до 31. децембра претходне године, као и начин коришћења ових и других средстава месних заједница у складу са начелима непосредне демократије и солидарности (члан 1. Одлуке). Одредбама члана 2. ове одлуке

утврђено је на које се месне заједнице ова одлука односи, док су чланом 3. Одлуке таксативно наведена средства месних заједница у смислу ове одлуке. Одредбама члана 4. Одлуке предвиђено је: да Градска управа града Шапца доноси решење којим се утврђује износ средстава за финансирање пројеката месних заједница (став 1.); да се висина износа из става 1. овог члана утврђује тако што се од суме износа средстава из члана 3. став 1. ове одлуке издвоји – 1. десет процената на име средстава солидарности; 2. пет процената на име средстава текуће резерве и 3. износ средстава неопходан за текуће потребе месне заједнице (став 2.); да се средства из става 2. овог члана утврђују у складу са посебним упутством (став 3.) (а што представља правни основ за доношење једног од оспорених аката у овом уставносудском предмету, тј. Упутства за ближе одређивање средстава из чл. 4. став 2. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 020-31/2018-15 од 1. фебруара 2018. године); да решење из става 1. овог члана Градска управа доноси најкасније до 15. фебруара текуће године и без одлагања доставља Савету месне заједнице и објављује на огласној табли (став 4.). Чланом 5. став 1. Одлуке одређено је да се средства из члана 4. став 1. ове одлуке користе за финансирање пројеката чијом реализацијом се испуњавају конкретне потребе месних заједница, док је ставом 2. истог члана Одлуке предвиђено да о предлозима пројеката одлучују грађани месних заједница непосредним изјашњавањем у поступку који је детаљно регулисан Правилником који ће донети Градско веће града Шапца на основу ове одлуке. Одредбама члана 6. Одлуке предвиђено је да су месне заједнице дужне да средства из члана 3. ове одлуке користе у складу са законом и другим општим актима, стратешким и планским документима Града, Одлуком о буџету Града, планом и програмом и финансијским планом месне заједнице, као и да се средства за реализацију финансијских планова месних заједница преносе у складу са динамиком прилива средстава у буџет града Шапца.

Начин спровођења Одлуке и обавезе месних заједница у реализацији Одлуке уређени су одредбама чл. 7. до 12. Одлуке. Тако је чланом 7. став 2. Одлуке прописано да су начин утврђивања предлога пројеката, спровођење поступка изјашњавања грађана, као и метод израде плана и програма рада и финансијског плана месне заједнице регулисани пратећим правилником уз ову одлуку, док је чланом 8. Одлуке предвиђено да пројекти за које су се грађани определили непосредним изјашњавањем представљају саставни део плана и програма рада сваке месне заједнице и саставни део финансијског плана месне заједнице, односно Градске управе града Шапца. Одредбом члана 11. став 1. Одлуке предвиђено је да су начин и динамика преноса средстава, образци захтева за пренос средстава и финансијског извештаја о реализацији пројеката и утрошку средстава регулисани пратећим Правилником, док је одредбом члана 12. став 2. Одлуке одређено да одлуку о заједничким пројектима доносе грађани месних заједница укључених у заједнички пројекат непосредним изјашњавањем, на предлог овлашћених предлагача, у складу са поступцима и процедуром предвиђеним овом Одлуком

и пратећим Правилником. Одредбама чл. 13. до 18. Одлуке уређена су прелазна решења и одређени: рок за доношење Правилника, надлежни орган за спровођење Одлуке, акти који престају да важе даном ступања на снагу ове одлуке, као и дан ступања на снагу ове одлуке.

Имајући у виду да Уставни суд, у поступку оцењивања уставности и/или законитости општег акта није ограничен захтевом овлашћеног предлагача, односно иницијатора, сагласно одредби члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), то је Уставни суд, приликом оцене уставности и законитости, имао у виду и све релевантне измене и допуне оспорене Одлуке које су везане за спорна правна питања.

Трећи оспорени акт у овом уставносудском предмету је Правилник о спровођењу Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 110-94/2017-15, који је донело Градско веће града Шапца на седници одржаној 13. јула 2017. године на основу чл. 54. и 99. Статута града Шапца („Службени лист града Шапца“, бр. 32/08 и 33/16) и члана 15. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава („Службени лист града Шапца“, број 12/17). Правилник је ступио на снагу даном доношења. Овим правилником уређује се начин спровођења Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, у циљу реализације програма и пројеката утврђених наведеном Одлуком (члан 1.) (Уставни суд указује да Градско веће града Шапца није извршило измене назива Одлуке из 2018. године, тако да је назив остао у свом изворном облику, иако се ради о истом правном акту). Чланом 2. овог правилника предвиђено је да у сврху спровођења поступка регулисаног овим правилником, Градска управа града Шапца утврђује списак учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница, као и да је поступак утврђивања списка из става 1. овог члана регулисан посебним правилником које доноси Градско веће.

Управо је члан 2. наведеног Правилника и правни основ за доношење четвртог оспореног акта, тј. Правилника о утврђивању списка учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница, број 110-95/2017-15, који је донело Градско веће града Шапца на седници одржаној 13. јула 2017. године и који је, такође, ступио на снагу даном доношења. Одредбама члана 1. овог правилника предвиђено је: да списак непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница јесте евиденција о лицима која имају право учешћа у поступку непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница у складу са чланом 2. Правилника о спровођењу Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава (став 1.); да је списак учесника сталан и да се редовно ажурира (став 2.); да је упис учесника услов за остваривање права

непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница регулисаног Правилником о спровођењу Одлуке (став 3.).

Поред наведених правилника, у овом уставносудском предмету је оспорен још један акт градског већа града Шапца, а то је Упутство за ближе одређивање средстава из члана 4. став 2. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 020-31/2018-15, које је овај орган донео на основу чл. 54. и 99. Статута града Шапца („Службени лист града Шапца“, бр.32/08 и 33/16) и члана 4. оспорене Одлуку о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава („Службени лист града Шапца“, број 12/17), на седници одржаној 1. фебруара 2018. године. И овај акт градског већа града Шапца ступа на снагу даном доношења.

### III

Одредбом члана 191. став 2. Устава Републике Србије утврђено је, између осталог, да скупштина општине доноси опште акте из своје надлежности.

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18) прописано је: да скупштина општине доноси прописе и друге опште акте (члан 32. тачка б)); да Општинско веће – 1) предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси скупштина, 2) непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката скупштине општине, 3) доноси одлуку о привременом финансирању у случају да скупштина општине не донесе буџет пре почетка фискалне године, 4) 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, 5) решава у управном поступку у другом степену о правима и обавезама грађана, предузећа и установа и других организација у управним стварима из надлежности општине, 5а) прати реализацију програма пословања и врши координацију рада јавних предузећа чији је општина оснивач, 5б) подноси тромесечни извештај о раду јавних предузећа скупштини општине, ради даљег извештавања у складу са законом којим се уређује правни положај јавних предузећа, б) стара се о извршавању поверених надлежности из оквира права и дужности Републике, односно аутономне покрајине, 7) поставља и разрешава начелника општинске управе, односно начелнике управа за поједине области, 8) врши и друге послове, у складу са законом (члан 46.); да су органи града – скупштина града, градоначелник, градско веће и градска управа (члан 65.); да се одредбе овог закона које се односе на општинско веће примењују на градско веће (члан 66. став 5.); да се актом о оснивању месне заједнице, у складу са статутом општине, односно града, утврђују послови које врши месна заједница, органи и организација рада органа, начин одлучивања као и поступак избора савета и других органа месне самоуправе, заштита права у току избора и друга питања од значаја за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе, да Савет

месне заједнице, између осталог, доноси финансијски план месне заједнице и програме развоја месне заједнице (члан 74. ст. 1. и 8.); да се средства за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе обезбеђују из – 1) средстава утврђених одлуком о буџету општине, односно града, укључујући и самодопринос, 2) донација и 3) прихода које месна заједница, односно други облик месне самоуправе оствари својом активношћу, да месна заједница, односно други облик месне самоуправе доноси финансијски план на који сагласност даје надлежни орган општине, односно града, у складу са одлуком о буџету (члан 75.).

Статутом града Шапца („Службени лист града Шапца“, бр. 32/08 и 33/16) прописано је: да скупштина града, у складу са законом, доноси прописе и друге опште акте (члан 32. тачка б)); да Градско веће предлаже статут, буџет и друге одлуке и акте које доноси Скупштина, да непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката Скупштине града, да доноси одлуку о привременом финансирању у случају да Скупштина града не донесе буџет пре почетка фискалне године (члан 54. тач. 1) до 3)).

Одлуком о месним заједницама („Службени лист града Шапца“ број 4/16) предвиђено је: да у вршењу послова месне заједнице, грађани и органи месне заједнице организују изјашњавање грађана, спроводе референдум и друге облике изјашњавања о питањима од значаја за град и месну заједницу (члан 15. тачка 2.); да су средства месне заједнице – 1. средства која град пренесе месној заједници, 2. средства која грађани обезбеђују самодоприносом или на други начин, 3. средства која месна заједница оствари својом активношћу, 4. донације и друга средства, те да месна заједница користи средства из става 1. овог члана у складу са својим плановима и програмима, да на финансијски план месне заједнице сагласност даје Градско веће (члан 16.); да Савет месне заједнице доноси годишњи програм и план развоја месне заједнице, доноси годишњи финансијски план, доноси одлуку о уTROШКУ финансијских средстава, организује и спроводи референдум у месној заједници (члан 19. тач. 2, 6, 7. и 8.).

#### IV

Одредбама чл. 72. до 77. Закона о локалној самоуправи уређена су питања која се односе на месну самоуправу, са циљем да се образовањем месних заједница или других облика месне самоуправе обезбеди задовољавање потреба и интереса локалног становништва у селима, а по потреби и у градским и приградским насељима. Скупштина општине, односно скупштина града, одлучује уз претходно прибављено мишљење грађана, о образовању, подручју за које се образује, промени подручја и укидању месних заједница и других облика месне самоуправе. Актом о оснивању месне заједнице, у складу са статутом општине, односно града, утврђују се послови које врши месна заједница, органи и организација рада органа, начин одлучивања као и поступак избора савета и других органа месне самоуправе, заштита права у току избора и друга питања од значаја за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе. Савет месне заједнице је основни представнички

орган грађана на подручју месне самоуправе, који, између осталог, доноси статут месне заједнице, доноси финансијски план месне заједнице и програме развоја месне заједнице, предлаже мере за развој и унапређење комуналних и других делатности на подручју месне заједнице и доноси акте из надлежности месне заједнице. Средства за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе обезбеђују се из – 1) средстава утврђених одлуком о буџету општине, односно града, укључујући и самодопринос, 2) донација и 3) прихода које месна заједница, односно други облик месне самоуправе оствари својом активношћу. Месна заједница, односно други облик месне самоуправе доноси финансијски план на који сагласност даје надлежни орган општине, односно града, у складу са одлуком о буџету.

Из наведеног следи да је у погледу располагања средствима за рад месне заједнице, у која спадају и трансферисана средства из буџета општине, односно града, Савет месне заједнице надлежан да самостално доноси програме развоја месне заједнице, као и финансијски план месне заједнице о утрошку средстава за одређену фискалну годину, на који сагласност даје надлежни орган општине или града.

Оспореном Одлуком о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава је, најпре утврђено право месне заједнице да се за њено финансирање као средства која се преносе месним заједницама одреде средства остварена по основу пореза на имовину физичких лица наплаћеног на територији месне заједнице закључно са 31. децембром претходне године. Одлуком су даље, поред наведеног извора финансирања рада месних заједница, одређена и остала средства за рад месних заједница, намена утрошка тих средстава и начин спровођења и обавезе месних заједница у реализацији Одлуке.

Међутим, оно што је за Уставни суд спорно у овој одлуци је давање овлашћења Градском већу града Шапца да донесе опште акте у реализацији ове одлуке. Наиме, одредбом члана 4. став 3. Одлуке предвиђено је да се средства за финансирање пројеката месних заједница утврђују у складу са посебним упутством, а затим је одредбом члана 5. став 2. Одлуке прописано да о предлозима пројеката одлучују грађани месних заједница, у поступку који је детаљно регулисан Правилником који ће донети Градско веће града Шапца на основу ове одлуке. Као предмет уређивања овог правилника опредељена су и следећа питања: начин утврђивања предлога пројеката, спровођење поступка изјашњавања грађана, метод израде плана и програма рада и финансијског плана месне заједнице (члан 7. став 2. и члан 8. став 2. Одлуке); начин и динамика преноса средстава, обрасци захтева за пренос средстава и финансијског извештаја о реализацији пројекта о утрошку средстава (члан 11. став 1. Одлуке).

Полазећи од наведеног, Уставни суд констатује да је Уставом утврђено, а Законом о локалној самоуправи прописано да је скупштина општине, односно скупштина града надлежна за доношење општих аката из своје надлежности, док општинско, односно градско веће, поред примарне надлежности у домену предлагања општих аката које доноси скупштина и

органа који непосредно извршава и стара се о извршавању одлука и других аката скупштине општине, односно града, може само да донесе одлуку о привременом финансирању у случају да скупштина општине не донесе буџет пре почетка фискалне године.

Како градско веће, сагласно Уставу и Закону о локалној самоуправи не може бити надлежно за доношење општих аката којима се уређују питања из оспорених одредаба члана 4. став 3, члана 5. став 2, члана 7. став 2, члана 8. став 2. и члана 11. став 1. Одлуке, то је Уставни суд утврдио да су наведене оспорене одредбе Одлуке, којима се даје овлашћење Градском већу града Шапца да донесе правилнике и упутства којима би на општи начин уредило поједина питања у реализацији ове одлуке супротна одредби члана 191. став 2. Устава и Закону о локалној самоуправи. Имајући у виду да је одредбом члана 15. оспорене Одлуке одређен рок за доношење правилника на основу члана 5. став 2. Одлуке, за коју је Уставни суд утврдио да је неуставна и незаконита, то и одредба члана 15. Одлуке, због своје логичке и правне повезаности, није у сагласности са Уставом и законом. Из истих разлога, Уставни суд је утврдио да ни одредба члана 6. став 3. Одлуке у делу који гласи: „сачињен у складу са посебним упутством које доноси Градско веће“, није у сагласности са Уставом и законом.

Сагласно наведеном, и сви оспорени акти Градског већа града Шапца донети на основу овлашћења из оспорене Одлуке, и то Правилник о спровођењу Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 110-94/2017-15 од 13. јула 2017. године, Правилник о утврђивању списка учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница, број 110-95/2017-15 од 13. јула 2017. године и Упутство за ближе одређивање средстава из чл. 4. став 2. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 020-31/2018-15 од 1. фебруара 2018. године, нису у сагласности са Уставом и законом.

Имајући у виду да је Уставни суд утврдио да Градско веће града Шапца није ни могло бити овлашћено за доношење наведених аката, то није улазио у оцену уставности и законитости појединих материјално-правних одредаба ових акта, како је то подносилац иницијативе тражио.

Полазећи од свега наведеног, а имајући у виду да поводом спорних питања у овом уставносудском предмету Уставни суд већ има заузет став, као и да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружили су поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је одлучио као у тач 1. и 2. изреке, без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

У погледу првог оспореног акта, Одлуке о преносу средстава прикупљеним од пореза на имовину физичких лица приградским и сеоским месним заједницама („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, број 17/15), која је престала да важи 22. јуна 2017. године,



Уставни суд констатује да је иницијатива неблаговремена, јер је поднета 15. новембра 2018. године, што значи након истека рока из члана 168. став 5. Устава, па је у том делу иницијатива одбачена, сагласно члану 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, како је то решено у тачки 3. изреке.

## V

Сагласно свему изложеном, Уставни суд је на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тачка 1) и члана 47. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 4. став 3, члана 5. став 2. у делу који гласи: „у поступку који је детаљно регулисан Правилником који ће донети Градско веће града Шапца на основу ове одлуке.“, члана 6. став 3. у делу који гласи: „сачињен у складу са посебним упутством које доноси Градско веће“, члана 7. став 2, члана 8. став 2, члана 11. став 1. и члана 15. Одлуке о праву месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава („Службени лист града Шапца и општина: Богатић, Владимирци и Коцељева“, бр. 12/17, 4/18 и 16/18), Правилник о спровођењу Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 110-94/2017-15 од 13. јула 2017. године, Правилник о утврђивању списка учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница, број 110-95/2017-15 од 13. јула 2017. године и Упутство за ближе одређивање средстава из чл. 4. став 2. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава, број 020-31/2018-15 од 1. фебруара 2018. године, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ГУо-271/2018 од 19. новембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 3/21)



## 5. ОСТАЛИ ОПШТИ АКТИ



*– Одлуке, решења и закључци*

## Општи акти јавних установа и других јавних служби

Статут Универзитета у Београду – Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију, број 85/1 од 18. марта 2019. године  
– одредбе члана 2. став (4) и члана 4. став (3) прва тачка

Закон о високом образовању не даје овлашћење високошколској установи да својим актом утврђује научне, уметничке и стручне области у оквиру поља Друштвено-хуманистичких наука, које се, у складу са овим законом, утврђују актом Националног савета, већ да својим актом може само утврдити уже научне, уметничке и стручне области. Како је доносилац предметног Статута оспореним одредбама овог акта утврдио да су „Логопедија“ и „Дефектологија“ научне области из којих се изводе студијски програми на Факултету за специјалну едукацију и рехабилитацију, то је на овај начин прекорачио своје овлашћење из члана 37. став 3. Закона о високом образовању, према коме може самостално да утврди само уже научне области, а не и научне области које утврђује Национални савет својим актом.

Давање сагласности на Статут високошколске установе је само једна од фаза у поступку његовог доношења и не представља оцену законитости овог општег акта, за шта је надлежан једино Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава Републике Србије.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

Утврђује се да одредбе члана 2. став (4) и члана 4. став (3) прва тачка „Научне области“ у деловима који гласе „Дефектологија“ и „Логопедија“ Статута Универзитета у Београду – Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију, број 85/1 од 18. марта 2019. године, нису у сагласности са законом.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену законитости члана 2. став (4) Статута Универзитета у Београду – Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију, број 85/1 од 18. марта 2019. године.

У иницијативи се наводи да је оспорена одредба Статута којом је предвиђено да факултет изводи студијске програме на три нивоа студија, из научних области Специјална едукација и рехабилитација, Логопедија и Дефектологија, несагласна са одредбом члана 37. став 2. Закона о високом образовању, као и са одредбом члана 4. став 1. тачка 11. Правилника о научним, уметничким, односно стручним областима у оквиру образовно научних, односно образовно уметничких поља. Иницијатор истиче да је сагласно члану 37. став 2. Закона о високом образовању, Национални савет овлашћен да Правилником о научним, уметничким, односно стручним областима у оквиру образовно-научних, односно образовно-уметничких поља утврди одговарајуће научне, уметничке и стручне области, а да је сагласно ставу 3. истог члана овог закона, самостална високошколска установа овлашћена да, на предлог високошколске установе, утврђује одговарајуће уже научне, уметничке и стручне области у оквиру утврђених научних, уметничких и стручних области. Иницијатор даље наводи да је, сагласно законском овлашћењу из члана 37. став 2. Закона о високом образовању, Национални савет донео Правилник којим су утврђене научне, односно стручне области у оквиру образовно-научног поља Друштвено-хуманистичких наука, коме припада и Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију, и то научна област специјална едукација и рехабилитација (члан 4. став 1. тачка 11. Правилника), те да су оспореним актом области логопедија и дефектологија потпуно незаконито и произвољно уведене, преузимањем надлежности Националног савета.

Доносилац оспореног акта је, поднеском од 24. јуна 2020. године, оспорио надлежност Уставног суда, истичући да је за оцену законитости оспореног Статута надлежан Сенат Универзитета у Београду, сагласно одредби члана 42. став 1. тачка 45. Статута Универзитета у Београду, којом је предвиђено да Сенат Универзитета у Београду даје сагласност на статут високошколске установе. У поднеску се истиче да је оспорени акт донет у поступку који је предвиђен тим актом и да је на исти добијена сагласност Универзитета у Београду, као и да је Сенат Универзитета у Београду дао сагласност на Одлуку о изменама и допунама Статута, које је доставио Суду уз свој поднесак.

Уставни суд је, у спроведеном поступку, утврдио да је оспорени Статут Универзитета у Београду – Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију, број 85/1 од 3. септембра 2018. године (у даљем тексту: Статут) донео, на предлог Наставно-научног већа, Савет Универзитета у Београду – Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију, на основу члана 63. Закона о високом образовању („Службени гласник РС“, број 88/17). Из поднеска доносиоца оспореног акта Уставни суд је утврдио да је Савет Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију донео, 25. фебруара 2020. године, Одлуку о изменама и допунама Статута Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију, на коју је сагласност дао Сенат универзитета у Београду, на седници одржаној 13. маја 2020. године, као и да се наведене измене и допуне не односе на оспорену одредбу Статута.

Оспореном одредбом члана 2. став (4) Статута предвиђено је да Факултет изводи студијске програме, на три нивоа студија, из научних области Специјална едукација и рехабилитација, Логопедија и Дефектологија.

Како Уставни суд, сагласно одредби члану 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07,99/11,18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), није ограничен захтевом овлашћеног предлагача, односно иницијатора у поступку оцењивања уставности или законитости оспореног акта, то је утврдио да је са оспореном одредбом Статута непосредно повезано и решење из члана 4. став (3) прва тачка Статута, којим је предвиђено да факултет припада пољу друштвено-хуманистичких наука, а да своју делатност из става (2) овог члана обавља кроз научне области Дефектологија, Специјална едукација и Логопедија.

Законом о високом образовању („Службени гласник РС“, број 88/17, 27/18 – др. закон, 73/18, 67/19 и 6/20 – др. закон) прописано је: да Национални савет за високо образовање утврђује научне, уметничке, односно стручне области у оквиру поља из члана 37. овог закона, на предлог Конференције универзитета и Конференције академија и високих школа (члан 12. став 1. тачка 8)); да се студијски програми остварују у оквиру једног или више следећих образовно-научних, односно образовно-уметничких поља – 1) Природно-математичке науке, 2) Друштвено-хуманистичке науке, 3) Медицинске науке, 4) Техничко-технолошке науке и 5) Уметност, да одговарајуће научне, уметничке и стручне области у оквиру поља из става 1. овог члана утврђује Национални савет, на предлог Конференције универзитета и Конференције академија и високих школа, а да одговарајуће уже научне, уметничке и стручне области у оквиру научне, уметничке и стручне области из става 2. овог члана утврђује самостална високошколска установа, на предлог високошколске установе (члан 37.).

Правилником о научним, уметничким, односно стручним областима у оквиру образовно научних, односно образовно уметничких поља („Службени гласник РС“, бр. 114/17 и 24/20) одређена је Специјална едукација и рехабилитација као једна од научних, односно стручних области у оквиру образовно-научног поља Друштвено-хуманистичких наука (члан 4. став 1. тачка 11.).

Из наведених одредаба Закона о високом образовању произлази да је Национални савет за високо образовање (у даљем тексту: Национални савет) овлашћен да, на предлог Конференције универзитета и Конференције академија и високих школа, утврђује одговарајуће научне, уметничке и стручне области у оквиру образовно-научних и образовно-уметничких поља, па тако и у оквиру поља Друштвено-хуманистичких наука, а да је високошколска установа овлашћена да, у оквиру на овај начин утврђених области, самостално утврђује уже научне, уметничке и стручне области. Сагласно наведеном законском овлашћењу, Национални савет је својим актом утврдио да је Специјална едукација и рехабилитација једна од научних, односно стручних области у оквиру образовно-научног поља Друштвено-хуманистичких наука. Из наведеног следи да Закон о високом образовању

не даје овлашћење високошколској установи да својим актом утврђује научне, уметничке и стручне области у оквиру поља Друштвено-хуманистичких наука (исте су утврђене актом Националног савета), већ да својим актом само може утврдити уже научне, уметничке и стручне области. Како је доносилац Статута оспореним одредбама овог акта утврдио да „Логопедија“ и „Дефектологија“ јесу научне области из којих се изводе студијски програми на Факултету за специјалну едукацију и рехабилитацију, то је на овај начин прекорачио своје овлашћење из члана 37. став 3. Закона о високом образовању, према коме може самостално да утврди само уже научне области, а не и научне области које утврђује Национални савет својим актом. Сагласно наведеном, Уставни суд је утврдио да одредбе члана 2. став (4) и члана 4. став (3) прва тачка „Научне области“ у деловима који гласе „Дефектологија“ и „Логопедија“ предметног Статута нису у сагласности са законом.

Будући да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да су прикупљени подаци пружили поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

Поред наведеног, Уставни суд указује и на то да је давање сагласности на Статут високошколске установе једна од фаза у поступку његовог доношења и не представља оцену законитости овог општег акта, за шта је надлежан једино Уставни суд, сагласно одредбама члана 167. Устава Републике Србије.

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

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 2. став (4) и члана 4. став (3) прва тачка „Научне области“ у деловима који гласе „Дефектологија“ и „Логопедија“ Статута Универзитета у Београду – Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију, наведеног у изреци, престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука УО-55/2020 од 16. јула 2020. године („Службени гласник РС“, број 108/20)

**Упутство за рад јавних извршитеља за време  
ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године,  
број 29/20-2 од 18. марта 2020. године – став I**

Одлучујући о поднетој иницијативи за покретање поступка за оцену уставности става I Упутства за рад јавних извршитеља за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године, број 29/20-2 од 18. марта 2020. године, Уставни суд је утврдио да је Влада, уз супотпис председника Републике, 20. марта 2020. године донела Уредбу о роковима у судским поступцима за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године („Службени гласник РС“, број 38/20), којом је, између осталог, било прописано да рокови за подношење предлога за покретање поступка



извршења и обезбеђења, као и рокови за предузимање процесних радњи у тим поступцима престају тећи за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године, што је значило да и рокови за поступање по предлозима за извршење нису текли док је трајало ванредно стање, тј. до 6. маја 2020. године, па је нашао да оспореним Упутством јавним извршитељима није било забрањено да одлучују у свим предметима извршења, већ је њихов рад, због проглашеног ванредног стања у коме су на снази биле и мере забране кретања становништва, био организован тако да су одложени извршни поступци који се спроводе ради намирења новчаних и остварења неновчаних потраживања и у којима се извршење спроводи таксативно наведеним средствима извршења из става I овог упутства, са циљем да се заштите права странака у том поступку, чиме није дерогирано право на правично суђење из члана 32. Устава, већ је ово право посебно обезбеђено имајући у виду да је у време ванредног стања највећем делу становништва Републике Србије било ограничено кретање у већем или мањем обиму, па би им била отежана могућност благовременог деловања на заштити својих права у поступцима извршења да су били вођени за време ванредног стања. По цени Суда, оспорено Упутство представља инструкциони акт интерног карактера којим се указује на који начин јавни извршитељи треба да обављају своју делатност за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године, па самим тим овим актом нису ни прописане мере одступања од људских и мањинских права, а још мање мера одступања од права на правично суђење, која је изричито забрањена чланом 202. став 4. Устава.

Стога се наводи садржани у поднетој иницијативи нису могли прихватити као уставноправно утемељени разлози за утврђивање неуставности оспореног Упутства, па је иста одбачена, применом одредбе члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности става I Упутства за рад јавних извршитеља за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године, број 29/20-2 од 18. марта 2020. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену уставности дела I Упутства за рад јавних извршитеља за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године, број 29/20-2 од 18. марта 2020. године. У иницијативи се наводи да постоји законска обавеза јавног извршитеља да о предлогу за извршење одлучи у року од осам дана (одредбе члана 300. став 7. и члана 15. став 4. Закона о извршењу и обезбеђењу), док је оспореном одредбом

Упутства предвиђено да јавни извршитељи за време ванредног стања неће одлучивати о предлозима за извршење. Подносилац иницијативе сматра да је оспореним актом дерогирана законска обавеза јавних извршитеља не само да у законском року одлучују о поднетим предлозима, већ и да уопште одлучују о предлозима за извршење, чиме је, према схватању подносиоца, читавој категорији извршних поверилаца систематски ускраћено право на правично суђење и могућност наплате својих потраживања.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је најпре утврдио да је оспорено Упутство донео Извршни одбор Коморе јавних извршитеља 18. марта 2020. године и њиме су дате одређене интерне инструкције за рад јавних извршитеља за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године. Наведено Упутство не садржи одредбу о ступању на снагу, већ само обавезу објављивања на интернет презентацији Коморе јавних извршитеља и достављања Министарству правде, имајући у виду да је Упутство донето, између осталог, и на основу Препоруке овог министарства број 740-08-330/2020-05 од 17. марта 2020. године. Како се наведени акт односио само на време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године, Уставни суд даље констатује да је Упутство престало да важи 6. маја 2020. године, када је ступила на снагу Одлука Народне скупштине о укидању ванредног стања („Службени гласник РС“, број 65/20).

Оспореним ставом I Упутства било је предвиђено да јавни извршитељи за време ванредног стања неће одлучивати о предлозима за извршење и неће предузимати извршне радње у поступцима ради намирења новчаних и остварења неновчаних потраживања, и то нарочито у оним предметима у којима се извршење спроводи следећим средствима извршења: продајом непокретности извршног дужника, продајом покретних ствари извршног дужника, заједничком продајом непокретности и покретних ствари, преносом зараде или плате, пензије и других сталних примања, предајом покретних ствари извршног дужника и испражњењем и предајом непокретности извршног дужника. Уставни суд, такође, истиче да су у ставу VIII Упутства били таксативно наведени предмети извршења на које се ово упутство није односило (став 1.), као и да је било предвиђено да се ово упутство неће односити и на спровођење извршења на рачунима физичких лица, изузев када се извршење спроводи средствима наведеним у ставу 1. овог упутства (став 2.).

Поред наведеног, Уставни суд истиче да је Влада, уз супотпис председника Републике, 20. марта 2020. године донела Уредбу о роковима у судским поступцима за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године („Службени гласник РС“, број 38/20), којом је, између осталог, било прописано да рокови за подношење предлога за покретање поступка извршења и обезбеђења, као и рокови за предузимање процесних радњи у тим поступцима престају тећи за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године, што је значило да и рокови за поступање по предлозима за извршење нису текли док је трајало ванредно стање, тј. до 6. маја 2020. године.

Сагласно свему изложеном, Уставни суд налази да оспореним Упутством јавним извршитељима није било забрањено да одлучују у свим предметима

извршења, већ је њихов рад, због проглашеног ванредног стања у коме су на снази биле и мере забране кретања становништва, био организован тако да су одложени извршни поступци који се спроводе ради намирања новчаних и остварења неновчаних потраживања и у којима се извршење спроводи таксативно наведеним средствима извршења из става I овог упутства, са циљем да се заштите права странака у том поступку.

Уставни суд посебно истиче да оспореним решењем, не само да није дерогирано право на правично суђење из члана 32. Устава, како то погрешно наводи подносилац иницијативе, већ је ово право посебно обезбеђено, имајући у виду да је у време ванредног стања највећем делу становништва Републике Србије било ограничено кретање у већем или мањем обиму, па самим тим им је била отежана и могућност благовременог деловања на заштити својих права у поступку извршења (право на правну помоћ, улагање правног средства и сл.), због чега би управо и дошло до нарушавања права на правично суђење да су поступци извршења, који су по правили хитни, били вођени за време ванредног стања.

Сагласно наведеном, а крећући се у оквиру навода и разлога иницијативе, Уставни суд још једном истиче да оспорено Упутство представља инструкциони акт интерног карактера којим се указује на који начин јавни извршитељи треба да обављају своју делатност за време ванредног стања проглашеног 15. марта 2020. године, па самим тим овим актом нису ни прописане мере одступања од људских и мањинских права, а још мање мера одступања од права на правично суђење, која је изричито забрањена чланом 202. став 4. Устава.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је утврдио да се наводи садржани у поднетој иницијативи не могу прихватити као уставноправно утемељени разлози за утврђивање неуставности оспореног Упутства, те је исту одбацио сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

Сагласно свему изнетом, Уставни суд је на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.

Закључак IУо-46/2020 од 9. јуна 2020. године

**Правилник Правног факултета у Новом Саду о полагању пријемних испита и упису кандидата на студијске програме које реализује Правни факултет, број 0101-1/3 од 7. маја 2018. године – одредбе члана 3. ст. 3. и 4. и члана 12.**

Имајући у виду да је оспорени Правилник Правног факултета у Новом Саду о полагању пријемних испита и упису кандидата на студијске програме које реализује Правни факултет у целини престао да важи, а тиме и одредбе члана 3. ст. 3. и 4. и члана 12. овог правилника, и да се важећим

Правилником полагање пријемног испита на исти начин регулише за све кандидате, односно да сви кандидати полажу пријемни испит писмено из предмета српски језик, то је Уставни суд нашао да су не постоје претпоставке за вођење поступка у овом уставносудском предмету, па је поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 3. ст. 3. и 4. и члана 12. оспореног Правилника обустављен.

Уставни суд донео је

### З А К Љ У Ч А К

Обуставља се поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 3. ст. 3. и 4. и члана 12. Правилника Правног факултета у Новом Саду о полагању пријемних испита и упису кандидата на студијске програме које реализује Правни факултет, број 0101-1/3 од 7. маја 2018. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 3. ст. 3. и 4. и чл. 12. и 13. Правилника наведеног у изреци.

Као разлоге оспоравања наведених одредаба Правилника, иницијатор наводи да је Покрајинском скупштинском одлуком о полагању пријемног испита односно испита за проверу склоности и способности за упис на високошколску установу чији је оснивач Аутономна покрајина Војводина на језицима националних мањина – националних заједница од 8. априла 2015. године утврђено право кандидата за упис на факултете чији је оснивач АП Војводина да полажу пријемни испит на језицима националних мањина – националних заједница и установљена обавеза високошколске установе да кандидатима омогући полагање пријемног испита на тим језицима, под условом да се ради о једном од језика који је у службеној употреби у локалној самоуправи на територији АП Војводине; а да је оспореном одредбом члана 3. ст. 3. и 4. Правилника уведена претпоставка да свако ко положи пријемни испит на српском језику истовремено „пролази“ и проверу знања језика на ком се изводи настава, док је оспореним одредбама члана 12. Правилника за стране држављане и припаднике националних мањина који се користе својим правом да полажу пријемни испит на језику националне мањине уведена додатна обавеза – проверавање познавања језика на ком се изводи настава, после положеног пријемног испита, а пре утврђивања редоследа кандидата за упис. Иницијатор сматра да оваква „мера“ није примерена ни нужна у односу на припаднике националних мањина који желе да полажу пријемни испит на свом матерњем језику и указује на то да припадници националних мањина у Републици Србији похађају основну и средњу школу у којој као обавезан предмет имају српски језик као нематерњи језик и да сама чињеница да су стекли сведочанства средње школе говори да поседују

потребно знање српског језика, те да нема потребе за било каквом додатном провером познавања српског језика, те да је начин провере знања српског језика несразмеран, јер се кандидатима који полажу пријемни испит на српском језику знање српског језика проверава самим положеним пријемним испитом (при чему претпоставка да они познају српски језик на Б2 нивоу нема утемељење), док кандидати који полажу пријемни испит на неком од језика националних мањина морају да, поред пријемног испита, полажу и писмени и усмени тест из српског језика, чиме се стављају у неравноправан положај у односу на кандидате који полажу пријемни испит на српском језику и одвраћају од остваривања свог права на полагање пријемног испита на језику националне мањине. Иницијатор сматра да је Правни факултет у Новом Саду, уколико је заиста желео да провери знање српског језика код кандидата, то морао да учини на исти начин према свим кандидатима и истиче да коришћење признатих права, као што је право припадника националне мањине на полагање пријемног испита на језику националне мањине, не може бити изговор за увођење додатних обавеза, којим би се обесмишљавали циљ и сврха признатих права и којим би се лица одвраћала од коришћења признатих права. Оспоравајући одредбе члана 13. Правилника, иницијатор наводи да Правилником није прописано на који начин се проверава да ли кандидат који положи испит на српском језику заиста поседује знање српског језика на Б2 нивоу, као ни из чега се састоји писмена и усмена провера знања српског језика за кандидате који не полажу пријемни испит на српском језику, који критеријуми се примењују за оцену да ли кандидат поседује знање српског језика на Б2 нивоу, нити квалификације које треба да имају чланови комисије која проверава знање српског језика, већ је декану остављено дискреционо овлашћење да именује комисију по свом нахођењу. Оцена уставности је захтевана у односу на одредбе члана 21. став 3, члана 71. став 3. и члана 76. став 2. Устава, док је оцена законитости тражена у односу на одредбе члана 4. тачка 7) Закона о високом образовању и чл. 4. и 19. Закона о забрани дискриминације. Иницијатор се позвао и на члан 12. став 3. Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, члан 7. став 2. Европске повеље о регионалним и мањинским језицима и Споразум између Србије и Црне Горе и Републике Мађарске о заштити права мађарске националне мањине која живи у Србији и Црној Гори и српске националне мањине која живи у Републици Мађарској.

Доносилац оспореног акта је доставио одговор на наводе иницијативе и допуну одговора, да би 3. јуна 2020. године обавестио Суд да је оспорени Правилник престао да важи ступањем на снагу Правилника о полагању пријемних испита и упису кандидата на студијске програме које реализује Правни факултет у Новом Саду, број 0101-1/2 од 12. фебруара 2020. године.

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао следеће:

Оспореним Правилником Правног факултета у Новом Саду о полагању пријемних испита и упису кандидата на студијске програме које реализује Правни факултет, број 0101-1/3 од 7. маја 2018. године било је прописано

да се тим правилником утврђују услови и начин уписа студената на акредитоване студијске програме Факултета, поступак полагања пријемног испита, поступак утврђивања редоследа кандидата за упис, начин бодовања и друга питања од значаја за упис на студијске програме које реализује Факултет (члан 1.). Одредбама члана 3. Правилника, поред осталог, било је прописано: да се у прву годину основних академских студија у оквиру броја утврђеног за упис може уписати лице које има завршено средње образовање у трајању од четири године и које је положило пријемни испит (став 1.); да се лице може уписати на студијске програме из става 1. овог члана ако познаје језик на коме се изводи настава (став 2.); да се познавање језика на коме се изводи настава проверава кроз пријемни испит (оспорени став 3.); да се сматра да познају језик на коме се изводи настава сви кандидати који положе пријемни испит на српском језику (оспорени став 4.). Одредбама члана 5. Правилника били су прописани услови за упис страних држављана на прву годину основних академских студија. Одредбама члана 7. ст. 1, 2, 7. и 8. Правилника било је прописано да се пријемни испит полаже писмено, из предмета Устав и права грађана и Историја, да осим изузетка из члана 3. став 5. (лица са вишим или високим образовањем неправне струке) пријемни испит полажу сви кандидати независно од броја пријављених кандидата, да лица која су припадници националних мањина могу полагати пријемни испит на језику националне мањине и да та лица у писаном облику подносе захтев за полагање пријемног испита на језику националне мањине приликом подношења пријаве на Конкурс. Оспореним одредбама члана 12. Правилника било је прописано да се за лица из члана 5. и лица из члана 7. став 7. организује провера познавања језика на ком се изводи настава после положеног пријемног испита, а пре утврђивања редоследа кандидата за упис и да се провера познавања језика врши у форми теста и у усменом облику. Оспореним одредбама члана 13. Правилника било је прописано да декан именује испитивача или комисију за проверу познавања језика на ком се изводи настава, да потребно знање српског језика мора бити на нивоу Б2, да испитивач или комисија прегледа тестове и усмено проверава познавање језика на ком се изводи настава и да након положеног теста кандидати приступају усменој провери знања српског језика.

Уставни суд је такође констатовао да је након иницирања поступка пред Уставним судом ступио на снагу Правилник о полагању пријемних испита и упису кандидата на студијске програме које реализује Правни факултет у Новом Саду број 0101-1/2 од 12. фебруара 2020. године чијим је одредбама члана 7, поред осталог, прописано: у ставу 1. – да се пријемни испит полаже писмено, из предмета српски језик; у ставу 2. – да пријемни испит полажу сви кандидати, независно од броја пријављених кандидата осим лица са вишим или високим образовањем неправне струке (односно лица из члана 3. став 2.), а у ст. 3. и 4. – да учесник конкурса који је као ученик трећег или четвртог разреда средње школе показао изузетан успех на републичком такмичењу које организује надлежно министарство (освојио једно од прва три места) или на међународном такмичењу из српског језика,

не полаже пријемни испит већ му се пријемни испит вреднује максималним бројем бодова уколико поднесе посебан захтев приликом пријављивања за полагање пријемног испита са одговарајућим доказом. Одредбом члана 31. став 2. Правилника прописано је да ступањем на снагу овог правилника престаје да важи Правилник о полагању пријемних испита и упису кандидата на студијске програме које реализује Правни факултет који је донет 7. маја 2018. године.

Имајући у виду да је оспорени Правилник у целини престао да важи, а тиме и одредбе члана 3. ст. 3. и 4. и члана 12. овог правилника, а да се важећим Правилником полагање пријемног испита на исти начин регулише за све кандидате односно да сви кандидати полажу пријемни испит писмено из предмета српски језик, то је Уставни суд нашао да не постоје претпоставке за вођење поступка у овом уставносудском предмету.

Стога је Уставни суд, на основу одредаба члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15) и члана 72. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), обуставио поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 3. ст. 3. и 4. и члана 12. Правилника Правног факултета у Новом Саду о полагању пријемних испита и упису кандидата на студијске програме које реализује Правни факултет, број 0101-1/3 од 7. маја 2018. године.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 47. став 1. тачка 11) Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.

Закључак IУо-236/2018 од 2. јула 2020. године

### **Општи акти јавних предузећа и других привредних друштава**

**Правилник о организацији и систематизацији послова Друштва,  
Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац,  
број 10-412/2018, од 15. новембра 2018. године**  
– у делу у коме су утврђени коефицијенти за обрачун зарада запослених  
и

**Одлука о висини основице за обрачун и висини коефицијената  
за обрачун и исплату зарада, Водопривредног привредног друштва  
„Јужни Банат“ доо Вршац,  
број 10-413/2018, од 15. новембра 2018. године**

Имајући у виду да из одредаба Закона о раду следи да се права из радног односа уређују законом (тим и посебним законом), колективним уговором и уговором о раду, а изузетно, у случајевима који су таксативно

одређени, права из радног односа могу се уредити и правилником о раду, односно уговором о раду, а зарада, као основно право из радног односа, и елементи за обрачун и исплату зарада код послодавца уређују се колективним уговором, само изузетно правилником о раду (кад су за то испуњени прописани услови), и то на основу правилником о организацији и систематизацији послова утврђених услова за рад на одређеним пословима и времена проведеног на раду, и колективним уговором, односно правилником о раду уређују се и увећана зарада, накнаде зараде, накнада трошкова и друга примања запосленог, а да су, у конкретном случају, чланом 7. оспореног Правилника предвиђени коефицијенти за обрачун зарада за све систематизоване послове, док су оспореном Одлуком (која иако номотехнички није сачињена у одговарајућој форми, по својој садржини и правној природи јесте општи правни акт) уређена питања основне зараде, увећане зараде и накнаде трошкова запосленима, то члан 7. Правилника, у делу у коме су утврђени коефицијенти за обрачун зарада за све систематизоване послове, није у сагласности са одредбама члана 3. ст. 1. и 2, члана 104. став 1. и члана 107. став 3. Закона о раду, а није у сагласности са законом ни део одредбе члана 1. Правилника која је у непосредној правној вези са оспореним делом члана 7. Правилника, у делу који гласи: „и вредност коефицијента“, јер је том одредбом као предмет уређивања Правилником наведена и вредност коефицијената, те је на основу ње у оквиру оспореног члана 7, у делу „Табеларни преглед послова“, за сваки систематизован посао одређен и коефицијент за обрачун зараде. Како су оспореном Одлуком уређена питања која се, сагласно одредбама Закона о раду, уређују колективним уговором, а само под одређеним условима и правилником о раду, а Уставни суд у поступку оцењивања уставности или законитости општег акта није ограничен захтевом иницијатора, то је Суд оценио да оспорена Одлука у целини није у сагласности са законом.

Уставни донео је

## О Д Л У К У

Утврђује се да:

– одредбе члана 1, у делу који гласи: „и вредност коефицијента“ и члана 7. „Табеларни преглед послова“, у делу у коме су утврђени коефицијенти за обрачун зарада за све систематизоване послове, Правилника о организацији и систематизацији послова Друштва, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац, број 10-412/2018, од 15. новембра 2018. године и

– Одлука о висини основице за обрачун и висини коефицијената за обрачун и исплату зарада, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац, број 10-413/2018, од 15. новембра 2018. године, нису у сагласности са законом.



## Образложење

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену законитости Правилника о организацији и систематизацији послова Друштва, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац, број 10-412/2018, од 15. новембра 2018. године, у делу у коме су утврђени коефицијенти за обрачун зарада запослених, као и за оцену уставности и законитости дела Одлуке о висини основице за обрачун и висини коефицијената за обрачун и исплату зарада, број 10-413/2018, од 15. новембра 2018. године, истог друштва.

У иницијативи се наводи да су оспореним Правилником, у Табеларном прегледу послова, у колони пет утврђени коефицијенти за обрачун зарада запослених, што није у сагласности са одредбама члана 3. и члана 24. став 2. Закона о раду, јер правилник о организацији и систематизацији не може да регулише елементе зараде, као ни са чланом 65. Колективног уговора код послодавца којим су регулисани коефицијенти.

Као разлог оспоравања дела Одлуке о висини основице за обрачун и висини коефицијената за обрачун и исплату зарада наводи се да је оспореним чланом 1. став 1. Одлуке одређена висина основице за обрачун зарада почев од зарада за месец април 2018. године, што није у сагласности са одредбом члана 197. став 1. Устава којом је забрањено повратно дејство општих аката, а да је оспореним одредбама члана 1. ст. 7. и 8. Одлуке одређена накнада трошкова за исхрану у току рада у износу од 4.200,00 динара и накнада регреса за годишњи одмор у износу од 21.000,00 динара, што није у сагласности са одредбама члана 3. Закона о раду, као ни са одредбама чл. 81. и 82. Колективног уговора код послодавца.

У одговору на наводе из иницијативе Водопривредно привредно друштво „Јужни Банат“ из Вршца наводи да, супротно одредбама чл. 247, 251. и 253. Закона о раду, у закључивању Колективног уговора на који се позива иницијатор није учествовао оснивач Друштва, Влада Републике Србије, да није образован одбор за преговоре иако постоје два репрезентативна синдиката код послодавца и да представници синдиката нису имали овлашћења својих органа за преговоре, као и да је супротно Закону о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, извршено повећање зарада, те да је то друштво поднело тужбу Вишем суду у Панчеву за утврђење ништавости Колективног уговора. Даље се наводи да је у току процедура за добијање сагласности Владе за доношење правилника о раду и да су, будући да акти Друштва нису валидни, оспореним Правилником предвиђени коефицијенти за обрачун зарада, и то тако што су преузети коефицијенти из Поседног колективног уговора за делатност пољопривреде, прехранбене, дуванске индустрије и водопривреде Србије („Службени гласник РС“, број 76/16).

Поводом оспоравања Одлуке о висини основице за обрачун и висини коефицијената за обрачун и исплату зарада, у одговору на наводе из

иницијативе истиче се да је то акт којим су исплате уведене у оквиру прописане Законом о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава и Посебним колективним уговором за делатност пољопривреде, прехранбене, дуванске индустрије и водопривреде Србије, да је утврђени износ основице заправо износ основице која је важила на дан ступања на снагу наведеног Закона будући да иста није смела да се мења, да одлука није деловала ретроактивно јер у време њеног доношења још увек нису биле исплаћене зараде и друга примања за април 2018. године, као и да је оспорена Одлука објављена на огласној табли Друштва 15. новембра 2018. године.

У спроведеном претходном поступку Уставни суд је констатовао да је, позивајући се на члан 24. Закона о раду, в.д. директора ВПД „Јужни Банат“ доо, Вршац, донео оспорени Правилник о организацији и систематизацији послова Друштва, број 10-412/2018, од 15. новембра 2018. године. Овим правилником утврђују се организациони делови код послодавца, назив и опис послова, врста и степен стручне спреме, односно образовања, радно искуство и вредност коефицијента извршилаца за одређене послове (члан 1.). У оквиру члана 7. Правилник садржи „Табеларни преглед послова“ са рубрикама: ознака, назив послова, стручна спрема, радно искуство и коефицијент. Табеларним прегледом послова обухваћени су, по организационим јединицама, сви послови у Друштву и за све послове су одређени коефицијенти.

Уставни суд је даље констатовао да је, позивајући се на члан 32. Оснивачког акта ВПД „Јужни Банат“ доо Вршац и члан 192. Закона о раду, в.д. директор Друштва донео оспорену Одлуку о висини основице за обрачун и висини коефицијената за обрачун и исплату зарада, број 10-413/2018, од 15. новембра 2018. године. Наведена Одлука садржи један члан којим је предвиђено: да основица за обрачун зарада почев од зараде за месец април 2018. године износи 115,00 динара по радном часу, а вредност основне зараде за пун месечни фонд ефективних часова рада и стандардни радни учинак утврђује се множењем зараде од 115 динара по радном часу са просечно 174 радна часа која је увећана за припадајуће порезе и доприносе који се плаћају из зараде, са коефицијентом посла (став 1.); да се коефицијент за утврђивање зараде запослених утврђује у складу са Посебним колективним уговором за делатност пољопривреде, прехранбене, дуванске индустрије и водопривреде Србије („Службени гласник РС“, број 76/16) (став 2); да запослени чија је основна нето плата за пуно радно време нижа од 25.000,00 динара задржава своју нето плату (став 3.); да се основица за обрачун и исплату плата умањује за 10%, почев од дана усвајања годишњег програма пословања друштва (став 4.); да уколико би се применом умањене основице запосленом утврдила основна нето плата нижа од 25.000 динара, том запосленом се за пуно радно време исплаћује основна нето плата у износу од 25.000 динара (став 5.); да запослени има право на увећану зараду по основу временаведеног на раду за сваку пуну годину рада остварену у радном односу – 0,5% од основице (став 6.); да запослени има право на накнаду

трошкова за исхрану у току рада (топли оброк) за дане проведене на раду, у износу од 4.200,00 динара за пуну месечну присутност на раду (став 7.); да запослени који је остварио право на минимум дана годишњег одмора у складу са законом има право на регрес за коришћење годишњег одмора, у висини од 21.000,00 динара годишње, увећане за припадајуће порезе и доприносе (став 8.). Поред тога, Одлука садржи још само образложење.

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-Одлука УС, 113/17 и 95/18-Аутентично тумачење) прописано је: да се права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, уређују овим законом и посебним законом, у складу са ратификованим међународним конвенцијама, да се права, обавезе и одговорности из радног односа уређују и колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду – само када је то овим законом одређено (члан 1.); да се колективним уговором код послодавца, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа и међусобни односи учесника колективног уговора, да се правилником о раду, односно уговором о раду, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа: 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 започињања 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 3. ст. 1. и 2.); да колективни уговор и правилник о раду (у даљем тексту: општи акт) и уговор о раду не могу да садрже одредбе којима се запосленом дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом (члан 8. став 1.); да радни однос може да се заснује са лицем које има најмање 15 година живота и испуњава друге услове за рад на одређеним пословима, утврђене законом, односно правилником о организацији и систематизацији послова (у даљем тексту: правилник), да се правилником утврђују организациони делови код послодавца, назив и опис послова, врста и степен захтеване стручне спреме, односно образовања и други посебни услови за рад на тим пословима, а може да се утврди и број извршилаца (члан 24. ст. 1. и 2.); да запослени има право на одговарајућу зараду, која се утврђује у складу са законом, општим актом и уговором о раду (члан 104. став 1.); да се зарада из члана 104. став 1. овог закона састоји од зараде за обављени рад и време проведено на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца (награде, бонуси и сл.) и других примања по основу радног односа, у складу са општим актом и уговором о раду (члан 105. став 1.); да се зарада за обављени рад и време проведено на раду састоји од основне зараде, дела зараде за радни учинак и увећане зараде (члан 106.); 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, 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 (члан 107. ст. 1. и 3.); да запослени има право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду, и то, између осталог, за исхрану у току рада, ако послодавац ово право није обезбедио на други начин и за регрес за коришћење годишњег одмора (члан 118. став 1. тач. 5. и 6.).

Из наведених одредаба Закона о раду следи да се права из радног односа уређују законом (тим и посебним), колективним уговором и уговором о раду. Изузетно, у случајевима који су таксативно одређени, права из радног односа могу се уредити и правилником о раду, односно уговором о раду. За колективни уговор и правилник о раду Закон користи појам „општи акт“ (члан 8. став 1.). Када је у питању зарада, као основно право из радног односа, Законом је прописано да се зарада за обављени рад и време проведено на раду састоји од основне зараде, дела зараде за радни учинак и увећане зараде, а да се општим актом утврђују елементи за обрачун и исплату основне зараде и зараде по основу радног учинка. Дакле, елементи за обрачун и исплату зарада код послодавца уређују се колективним уговором, а само изузетно правилником о раду, кад су за то испуњени прописани услови, а на основу правилником о организацији и систематизацији послова утврђених услова за рад на одређеним пословима и времена проведеног на раду. Колективним уговором, односно правилником о раду уређују се и увећана зарада, накнаде зараде, накнада трошкова и друга примања запосленог. Истим законом је прописано и шта је предмет уређивања правилника о организацији и систематизацији послова.

Насупрот наведеном, у конкретном случају, чланом 7. оспореног Правилника, у оквиру „Табеларног прегледа послова“ предвиђени су коефицијенти за обрачун зарада за све систематизоване послове, док су оспореном Одлуком, која иако номотехнички није сачињена у одговарајућој форми по својој садржини и правној природи јесте општи правни акт, уређена питања основне зараде, увећане зараде и накнаде трошкова запосленима. Стога је Уставни суд, полазећи од напред наведеног, оценио да члан 7. Правилника, „Табеларни преглед послова“, у делу у коме су утврђени коефицијенти за обрачун зарада за све систематизоване послове, није у сагласности са одредбама члана 3. ст. 1. и 2, члана 104. став 1. и члана 107. став 3. Закона о раду. Поред тога, Уставни суд је констатовао да је одредба члана 1. Правилника у непосредној правној вези са оспореним делом члана 7. Правилника, јер је том одредбом као предмет уређивања Правилником, између осталог, наведена и вредност коефицијената, те је на основу ње потом у оквиру оспореног члана 7, у делу „Табеларни преглед послова“, за сваки систематизован посао одређен и коефицијент за обрачун зараде. Полазећи од наведеног, а с обзиром на то да, сагласно одредби члана 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), у поступку оцењивања уставности или законитости Уставни суд

није ограничен захтевом иницијатора, Уставни суд је оценио да ни одредба члана 1. Правилника, у делу који гласи: „и вредност коефицијента“, није у сагласности са законом.

Како је Уставни суд утврдио да су и оспореном Одлуком уређена питања која се, сагласно одредбама члана 3. ст. 1. и 2, члана 104. став 1, члана 107. став 3, члана 108. став 1. и члана 118. став 1. тач. 5) и 6) Закона о раду, уређују колективним уговором, а само под одређеним условима и правилником о раду, Суд је, будући да у поступку оцењивања уставности или законитости, сагласно одредби члана 54. став 1. Закона о Уставном суду, није ограничен захтевом иницијатора, оценио да оспорена Одлука у целини није у сагласности са законом. С обзиром на то да је утврдио формалну незаконитост оспорене Одлуке у целини, Уставни суд се није посебно упуштао у оцену сагласности оспореног става 1. члана 1. Одлуке са одредбом члана 197. став 1. Устава Републике Србије којом је забрањено повратно дејство општих аката.

Уставни суд напомиње да је размотрио одговор доносиоца оспорених аката на наводе из иницијативе и утврдио да изнети разлози за уређивање оспореним актима елемената за обрачун зараде, увећане зараде и накнаде трошкова запосленима нису од утицаја на одлучивање Суда у овом уставносудском предмету, као и да су Посебан колективни уговор за делатност пољопривреде, прехрамбене, дуванске индустрије и водопривреде Србије и Закон о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава, на које се позива у одговору, престали да важе, и то наведени Посебан колективни уговор због истека периода на који је закључен 17. септембра 2019. године, а наведени Закон 1. јануара 2020. године, ступањем на снагу Закона о престанку важења Закона о привременом уређивању основица за обрачун и исплату плата, односно зарада и других сталних примања код корисника јавних средстава („Службени гласник РС“, број 86/19).

Уставни суд такође напомиње да, сагласно одредбама члана 167. Устава, није надлежан да цени сагласност општих правних аката једног послодавца са колективним уговором код истог послодавца.

Будући да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду.

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

На основу члана 168. став 3. Устава, даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“ престају да важе:

– одредбе члана 1, у делу који гласи: „и вредност коефицијента“ и члана 7. „Табеларни преглед послова“, у делу у коме су утврђени коефицијенти за обрачун зарада за све систематизоване послове, Правилника о организацији и систематизацији послова Друштва, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац, наведеног у изреци и

– Одлука о висини основице за обрачун и висини коефицијената за обрачун и исплату зарада, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац, наведена у изреци.

Одлука ИУо-275/2018  
од 2. јула 2020. године

(Одлука је објављена у „Службеном гласнику РС“,  
број 134/20, по протеку рока од четири месеца  
од доношења, рока за који је одложено објављивање)

### Решење о одлагању објављивања Одлуке ИУо-275/2018

Због правних последица престанка важења дела одредаба чл. 1. и 7. Правилника о организацији и систематизацији послова Друштва, број 10-412/2018, од 15. новембра 2018. године и Одлуке о висини основице за обрачун и висини коефицијената за обрачун и исплату зарада, број 10-413/2018, од 15. новембра 2018. године, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац, које према члану 58. ст. 1. до 3. Закона о Уставном суду настају објављивањем Одлуке ИУо-275/2018 од 2. јула 2020. године, Уставни суд је истовремено са доношењем ове одлуке, одложио њено објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије“ за четири месеца, како би се доносиоцу оспорених аката дала могућност да питање зарада и накнада трошкова запосленима у остављеном року уреди сагласно закону.

Уставни суд донео је

### Р Е Ш Е Њ Е

Одлаже се објављивање Одлуке ИУо-275/2018 од 2. јула 2020. године у „Службеном гласнику Републике Србије“ за четири месеца од дана њеног доношења.

### О б р а з л о ж е њ е

Уставни суд је, на седници одржаној 2. јула 2020. године, у предмету ИУо-275/2018, донео Одлуку којом је утврдио да одредбе члана 1, у делу који гласи: „и вредност коефицијента“ и члана 7. „Табеларни преглед послова“, у делу у коме су утврђени коефицијенти за обрачун зарада за све систематизоване послове, Правилника о организацији и систематизацији послова Друштва, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац, број 10-412/2018, од 15. новембра 2018. године и Одлука о висини основице за обрачун и висини коефицијената за обрачун и исплату зарада, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац, број 10-413/2018, од 15. новембра 2018. године, нису у сагласности са законом.

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

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

Полазећи од изложеног, а имајући у виду правне последице престанка важења одредаба члана 1, у делу који гласи: „и вредност коефицијента“ и члана 7. „Табеларни преглед послова“, у делу у коме су утврђени коефицијенти за обрачун зарада за све систематизоване послове, Правилника о организацији и систематизацији послова Друштва, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац, број 10-412/2018, од 15. новембра 2018. године и Одлуке о висини основице за обрачун и висини коефицијената за обрачун и исплату зарада, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац, број 10-413/2018, од 15. новембра 2018. године, које наступају након објављивања Одлуке Уставног суда УО-275/2018 од 2. јула 2020. године, Суд је оценио да има основа да се, истовремено са доношењем ове одлуке, њено објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије“ одложи за четири месеца, како би се надлежном доносиоцу оспорених општих аката пружила могућност да у томе року питање зарада и накнада трошкова запосленима уреди сагласно закону.

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

Решење УО-275/2018 од 2. јула 2020. године

**Колективни уговор Јавног комуналног предузећа  
Градско саобраћајно предузеће „Београд“  
(„Службени лист града Београда“, број 96/18)  
– одредбе члана 36, члана 64. став 1.  
и члана 90. став 1. ал. 1-7. и став 2.**

Разматрајући основаност навода иницијативе у делу којим је оспорена законитост члана 90. став 1. алинеја 7. предметног Колективног уговора, а према којој се зарада председника репрезентативног синдиката код послодавца одређује споразумом између репрезентативног синдиката

код послодавца и послодавца, Уставни суд је утврдио да су, према одредбама Устава и Закона о раду, синдикати удружења запослених у која се они учлањују на принципу добровољности, а њихова основна улога је заштита појединачних и колективних права и интереса запослених, те да је председник синдикалне организације синдикална функција е, а не посао предвиђен актом о систематизацији послова код послодавца, ради чијег обављања се закључује уговор о раду са послодавцем. Како право на зараду запосленом припада за обављени рад на послу, за који је са послодавцем закључио уговор о раду, то се колективним уговором не може предвидети право на зараду по основу обављања синдикалне функције. Дакле, чак и ако је за председника синдикалне организације уговорено да пун месечни фонд радних часова обавља синдикалну функцију, он остварује право на накнаду зараде која се одређује сагласно члану 214. Закона о раду, а не право на зараду. Пошто примање синдикалних представника не може бити предмет споразумевања учесника колективног уговора, нити другачијег уређивања колективним уговором у односу на Закон, оспорена одредба Колективног уговора, која у суштини утврђује право на зараду за обављање функције председника репрезентативног синдиката, није у сагласности са одредбама члана 105. став 1, члана 107. став 1, члана 211. став 1. и члана 214. став 1. Закона о раду.

У односу на оспоравање уставности и законитости одредаба члана 36. Колективног уговора, Уставни суд је нашао да се ове одредбе не могу довести у уставноправну везу са уставним начелом о забрани дискриминације из члана 21. став 3. Устава, нити са чланом 18. Закона о раду и чл. 6, 16. и 25. Закона о забрани дискриминације, којима се забрањује дискриминација у области рада, јер њихова садржина не даје основа за тврдњу да су запосленима који нису чланови репрезентативног синдиката ускраћена права на рекреативни одмор ради превенције радне инвалидности и друга права која имају сви запослени код послодавца, без обзира на синдикалну припадност, а овим одредбама се регулишу обавезе послодавца у односу на репрезентативне синдикате као потписнике Колективног уговора, што према члану 3. став 1. Закона о раду представља предмет регулисања колективног уговора код послодавца, док однос нерепрезентативних синдиката и послодавца није предмет уређивања тог колективног уговора.

Поводом оспоравања законитости члана 64. став 1. Колективног уговора, Уставни суд је констатовао да је право запосленог на накнаду трошкова за исхрану у току рада уређено одредбама члана 118. Закона о раду и да висина наведених трошкова мора бити изражена у новцу, али не мора бити и исплаћена у новцу, јер послодавац право на исхрану у току рада може да обезбеди и на други начин а не само исплатом у новцу, па супротни наводи иницијативе нису правно утемељени.

Нису правно утемељени ни наводи да су оспореним чланом 90. став 1. ал. 1-6. Колективног уговора сужена права прописана Законом тако што је могућност обављања синдикалних активности пружена само репрезентативним синдикатима, будући да се колективним уговором код



послодавца уређују права, обавезе и одговорности из радног односа запослених и међусобни односи учесника колективног уговора, дакле, репрезентативних синдиката и послодавца, док синдикалне организације без својства репрезентативности одређена права остварују на основу појединих одредаба Закона о раду и сагласно споразумима које закључују са послодавцем.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредба члана 90. став 1. алинеја 7. Колективног уговора Јавног комуналног предузећа Градско саобраћајно предузеће „Београд“ („Службени лист града Београда“, број 96/18) није у сагласности са законом.

2. Одбацује се иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 36. и за оцену законитости одредаба члана 64. став 1. и члана 90. став 1. ал. 1-6. и став 2. Колективног уговора из тачке 1.

## О б р а з л о ж е њ е

### I

Уставном суду су поднете две иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба Колективног уговора Јавног комуналног предузећа Градско саобраћајно предузеће „Београд“ („Службени лист града Београда“, број 96/18).

Првом иницијативом оспорене су одредбе члана 36, члана 64. став 1. и члана 90. Колективног уговора. По мишљењу иницијатора, оспорени члан 36. Колективног уговора у супротности је са одредбама члана 21. и члана 195. став 1. Устава, члана 18. Закона о раду и чл. 6. и 25. Закона о забрани дискриминације. Наводи се да само репрезентативни синдикати могу предузимати радње у циљу превенције радне инвалидности и у сврху едукације запослених, док се синдикати који нису репрезентативни изопштавају у погледу финансирања од стране послодавца у областима које оспорени члан уређује, а запослени који нису чланови репрезентативног синдиката онемогућени су да уживају права која свима припадају. Тиме се, по мишљењу иницијатора, запослени у предузећу доводе у неједнак положај по основу припадности синдикалној организацији. Одредба члана 64. став 1. Колективног уговора оспорена је наводима да из члана 105. став 3. Закона о раду следи да накнада трошкова за исхрану у току рада има карактер зараде, што за последицу има да се та накнада мора обезбедити у новцу, сагласно одредби члана 110. став 2. истог закона. Као разлог оспоравања члана 90. Колективног уговора у иницијативи се наводи да се тим чланом погодности које су Законом о раду загарантоване свим синдикалним организацијама дају само репрезентативним синдикатима, затим се наводи садржина одредаба чл. 210. и 211. тог закона и истиче да Колективни уговор сужава

права прописана Законом и пружа могућност синдикалног деловања само репрезентативним синдикатима, као и да се не може одређивати зарада за обављање синдикалне функције у репрезентативном синдикату, јер зарада запосленом припада за обављени рад на послу за који има закључен уговор о раду. На крају иницијатор предлаже да Уставни суд утврди да оспорене одредбе нису у сагласности са Уставом и законом и да обавезе Јавно комунално предузеће Градско саобраћајно предузеће „Београд“ да иницијатору надокнади трошкове састављања иницијативе.

Другом иницијативом оспорена је уставност и законитост члана 36. Колективног уговора, а у односу на члан 21. Устава, члан 18. Закона о раду и чл. 16. и 25. Закона о забрани дискриминације, наводима да став 1. оспореног члана 36. представља непосредну дискриминацију нерепрезентативних синдиката и њихових чланова, будући да немају могућност да им послодавац уплаћује новац за превенцију радне инвалидности као репрезентативним синдикатима, за шта не постоје оправдани разлози, те да то намеће и питање да ли је у поступку колективног преговарања узета у обзир превенција радне инвалидности и чланова нерепрезентативних синдиката, као и да ли је чињеница да је неко члан репрезентативног синдиката довољан основ да његов рад буде више вреднован у односу на рад запосленог који је члан нерепрезентативног синдиката. Даље се наводи да је разлика установљена само на основу припадности синдикату и да не може бити речи о тзв. позитивној дискриминацији. Из истих разлога оспорен је и став 2. члана 36. Колективног уговора.

У одговору на наводе из иницијатива, које су у сличном тексту доставили ЈКП Градско саобраћајно предузеће „Београд“ и Савез самосталних синдиката Србије, Синдикална организација ГСП „Београд“, истиче се да оспореним чланом 36. Колективног уговора ни једном запосленом није ускраћено право на коришћење рекреативног опоравка које је утврђено чланом 27. тог колективног уговора, без обзира на то да ли је члан било које синдикалне организације, да се одредбе оба члана односе на све запослене код послодавца и да оспореним чланом 36. нису доведени у неповољан положај чланови нерепрезентативних синдиката, нити запослени који нису чланови синдиката. Поводом оспоравања одредбе члана 64. став 1. Колективног уговора, у одговорима се указује да, сагласно одредби члана 118. став 2. Закона о раду, висина трошкова за исхрану у току рада мора бити изражена у новцу, те да је оспореном одредбом целокупан износ изражен у новцу с тим што је искоришћена могућност из члана 118. став 1. тачка 5) Закона о раду који се односи на трошкове исхране на раду. У односу на разлоге оспоравања члана 90. Колективног уговора позива се на одредбе чл. 209, 210, 211. и 239. Закона о раду и наводи да су чланом 89. Колективног уговора регулисана права свих синдиката, без обзира на својство репрезентативности, да оспореним чланом 90. нису дискриминисани нерепрезентативни синдикати јер они нису у истом положају као репрезентативни који су учесници колективног преговарања и да учесници колективног преговарања аутономно решавају сва питања везана за права, обавезе и одговорности

запослених и за своје међусобне односе. У одговорима се истиче и да је оспорени Колективни уговор усклађен са Посебним колективним уговором за јавна предузећа у комуналној и стамбеној делатности града Београда и позива се на став Уставног суда у вези положаја синдикалних организација без својства репрезентативности.

## II

У спроведеном поступку, Уставни суд је констатовао да су Савез самосталних синдиката Србије – Синдикална организација ГСП „Београд“ и Синдикат радника запослених у ГСП, као репрезентативни синдикати у ЈКП ГСП „Београд“, директор ЈКП ГСП „Београд“ и градоначелник града Београда, као овлашћени орган оснивача, закључили Колективни уговор Јавног комуналног предузећа Градско саобраћајно предузеће „Београд“, који је објављен у „Службеном листу града Београда“, број 96, од 11. октобра 2018. године, а ступио је на снагу осмог дана од дана објављивања. Овим колективним уговором уређују се права, обавезе и одговорности запослених у Јавном комуналном предузећу Градско саобраћајно предузеће „Београд“ (у даљем тексту: послодавац), заштита запослених из области радних односа, зараде, накнаде зарада и друга примања запослених (у даљем тексту: запослени), права синдиката и послодавца, као и међусобни односи оснивача, послодавца и репрезентативних синдиката код послодавца (члан 1.). Оспореним одредбама члана 36, члана 64. став 1. и члана 90. овог колективног уговора је предвиђено: да је у циљу превенције радне инвалидности, послодавац дужан месечно да на посебан рачун репрезентативним синдикатима код послодавца, уплати средства у износу од 0,3% укупне масе средстава исплаћених за зараде запослених, а сразмерно броју чланова репрезентативних синдиката код послодавца и да је за учешће у финансирању едукације запослених, културних, спортских и радно-производних такмичења, послодавац дужан месечно да уплаћује 0,07% на посебан рачун репрезентативних синдиката код послодавца, односно 0,04% на посебан рачун репрезентативних синдиката потписника Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној и стамбеној делатности града Београда, од укупне масе средстава исплаћене за зараде свих запослених сходно броју чланова репрезентативних синдиката код послодавца (члан 36.); да запослени има право на месечну накнаду за трошкове исхране у току рада у висини 500,00 динара по радном дану, с тим да ће се 300,00 динара исплатити у новцу, а 200,00 динара у боновима за исхрану (члан 64. став 1.); да је послодавац дужан да репрезентативном синдикату код послодавца обезбеди коришћење просторија без плаћања накнаде и пружање потребних стручних, административних и техничких услуга неопходних за његов рад, као и израду завршног рачуна, да је послодавац дужан да на захтев репрезентативних синдиката код послодавца обезбеди пружање услуге запосленог за обављање административних и техничких послова, да послодавац може да обезбеди репрезентативном синдикату код послодавца канцеларијски материјал и опрему за несметани рад, уколико му то дозвољавају финансијске могућности, да представницима

репрезентативних синдиката код послодавца омогући информисање запослених, истицањем обавештења на местима која су за то одређена и која су приступачна запосленим, да представницима репрезентативних синдиката код послодавца омогући одсуствовања са посла, ради присуствовања синдикалним састанцима, конференцијама, седницама, семинарима и конгресима на које су позвани, да се мишљења и предлози репрезентативног синдиката код послодавца размотре пре доношења одлука од значаја за материјални, економски и социјални положај запослених и да се у односу на њих определи, да председника репрезентативног синдиката код послодавца позива на седнице Надзорног одбора и других органа, а председнике других синдиката на седнице, само када се на истима разматрају иницијативе упућене од стране тих синдиката, да репрезентативним синдикатима код послодавца омогући учешће у утврђивању списка посредника у поступку због злостављања на раду, да се зарада председника репрезентативног синдиката код послодавца одређује споразумом између репрезентативног синдиката код послодавца и послодавца, да нерепрезентативни синдикати код послодавца остварују права у складу са одредбама Посебног колективног уговора за јавна предузећа у комуналној и стамбеној делатности града Београда и Закона о раду (члан 90.).

### III

Одредбама Устава Републике Србије, у односу на које је тражена оцена уставности оспореног Колективног уговора, и другим релевантним одредбама Устава утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета, 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 слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право да се остане изван сваког удружења (члан 55. став 1.); да се јемчи право на рад, у складу са законом, да свако има право, између осталог, на правичну накнаду за рад (члан 60. ст. 1. и 4.); да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом (члан 194. став 3.); да сви подзаконски општи акти Републике Србије, општи акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичких странака, синдиката и удружења грађана и колективни уговори морају бити сагласни закону (члан 195. став 1.).

Законом о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-Одлука УС и 113/17) прописано је: да се права, обавезе и одговорности из радног односа, односно по основу рада, уређују овим законом и посебним законом, у складу са ратификованим међународним

конвенцијама, да се права, обавезе и одговорности из радног односа уређују и колективним уговором и уговором о раду, а правилником о раду, односно уговором о раду – само када је то овим законом одређено (члан 1.); да се колективним уговором код послодавца, у складу са законом, уређују права, обавезе и одговорности из радног односа и међусобни односи учесника колективног уговора (члан 3. став 1.); да се синдикатом, у смислу овог закона, сматра самостална, демократска и независна организација запослених у коју се они добровољно удружују ради заступања, представљања, унапређења и заштите својих професионалних, радних, економских, социјалних, културних и других појединачних и колективних интереса (члан 6.); да је послодавац дужан да запосленом за обављени рад исплати зараду, у складу са законом, општим актом и уговором о раду (члан 16. тачка 1)); да је забрањена непосредна и посредна дискриминација лица која траже запослење, као и запослених, с обзиром на пол, рођење, језик, расу, боју коже, старост, трудноћу, здравствено стање, односно инвалидност, националну припадност, вероисповест, брачни статус, породичне обавезе, сексуално опредељење, политичко или друго уверење, социјално порекло, имовинско стање, чланство у политичким организацијама, синдикатима или неко друго лично својство (члан 18.); да запослени има право на одговарајућу зараду, која се утврђује у складу са законом, општим актом и уговором о раду, да се запосленима гарантује једнака зарада за исти рад или рад исте вредности који остварују код послодавца, да се под радом једнаке вредности подразумева рад за који се захтева исти степен стручне спреме, односно образовања, знања и способности, у коме је остварен једнак радни допринос уз једнаку одговорност. (члан 104. ст. 1-3.); да се зарада из члана 104. став 1. овог закона састоји од зараде за обављени рад и време проведено на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца (награде, бонуси и сл.) и других примања по основу радног односа, у складу са општим актом и уговором о раду (члан 105. став 1.); да се зарада за обављени рад и време проведено на раду састоји од основне зараде, дела зараде за радни учинак и увећане зараде. (члан 106.); 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 (члан 107. став 1.); 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 (члан 107. став 3.); да запослени има право на накнаду трошкова у складу са општим актом и уговором о раду, између осталог, за исхрану у току рада, ако послодавац ово право није обезбедио на други начин, да висина трошкова из става 1. тачка 5) овог члана мора бити изражена у новцу (члан 118. став 1. тачка 5) и став 2.); да синдикат има право да буде обавештен од стране послодавца о економским и радно-социјалним питањима од значаја за положај запослених, односно чланова синдиката (члан 209.); да је послодавац дужан да синдикату који окупља запослене код послодавца обезбеди техничко-просторне услове у складу са просторним и финансијским могућностима, као и да му омогући

приступ подацима и информацијама неопходним за обављање синдикалних активности, да се техничко-просторни услови за обављање активности синдиката утврђују колективним уговором или споразумом послодавца и синдиката (члан 210.); да се колективним уговором или споразумом између послодавца и синдиката код послодавца, може утврдити право на плаћено одсуство представнику синдиката, ради обављања синдикалне функције, сразмерно броју чланова синдиката, да ако колективни уговор или споразум из става 1. овог члана није закључен, лице овлашћено за заступање и представљање репрезентативног синдиката код послодавца за обављање синдикалне функције има право на 40 плаћених часова рада месечно ако синдикат има најмање 200 чланова и по један час месечно за сваких следећих 100 чланова, и на сразмерно мање плаћених часова ако синдикат има мање од 200 чланова, да ако колективни уговор или споразум из става 1. овог члана није закључен, председник подружнице и члан органа синдиката имају право на 50% плаћених часова из става 2. овог члана (члан 211.); да синдикални представник који одсуствује са рада у складу са чл. 211-213. овог закона има право на накнаду зараде која не може бити већа од његове просечне зараде у претходних 12 месеци у складу са општим актом и уговором о раду и да накнаду зараде из става 1. овог члана плаћа послодавац (члан 214.).

#### IV

Из наведеног нормативног оквира следи да је, сагласно одредби члана 60. став 1. Устава, Законом о раду, као матичним законом у области рада, законодавац уредио систем радних односа у Републици Србији. Према одредбама тог закона, права, обавезе и одговорности из радног односа уређују се законом и колективним уговором. За јавна предузећа закључује се колективни уговор код послодавца, којим се, у складу са законом, уређују, са једне стране, права, обавезе и одговорности из радног односа запослених, а са друге стране, међусобни односи учесника тог колективног уговора. Сагласно томе, колективни уговор код послодавца садржи две врсте одредаба – нормативноправне, којима се уређују права, обавезе и одговорности свих запослених код тог послодавца и послодавца, и облигационоправне, којима се уређују права, обавезе и одговорности учесника колективног уговора, дакле, репрезентативних синдиката и послодавца. Положај синдикалних организација без својства репрезентативности Законом није одређен као предмет колективног уговора код послодавца. Те синдикалне организације одређена права остварују на основу појединих одредаба Закона о раду и сагласно споразумима које закључују са послодавцем (чл. 209, 210, 211, 213. и 214. Закона о раду). Колективни уговор код послодавца мора бити у складу са законом, с тим што, према члану 8. став 2. Закона о раду, колективним уговором могу да се утврде већа права и повољнији услови рада од права и услова утврђених законом, осим ако је законом друкчије одређено. То значи да је колективни уговор усклађен са законом ако је за запослене једнако повољан као закон или ако је повољнији од закона (када уређује питања

која нису уређена императивним законским одредбама), односно да није усклађен са законом ако је за запосленог неповољнији од закона или ако утврђује права, односно услове које закон не допушта.

Из одредбе члана 60. став 4. Устава и одредаба Закона о раду следи и да право на зараду, као основно право из радног односа, запосленом припада за обављени рад. Према одредбама Закона о раду, зарада се састоји од зараде за обављени рад и време проведено на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца (награде, бонуси и сл.) и других примања по основу радног односа, а зарада за обављени рад и време проведено на раду састоји се од основне зараде, дела зараде за радни учинак и увећане зараде. Зарада се одређује за конкретан посао за који је запослени са послодавцем закључио уговор о раду, а на основу услова предвиђених систематизацијом за обављање тог посла.

Разматрајући основаност навода иницијативе у делу којим је оспорена законитост члана 90. став 1. алинеја 7. Колективног уговора, а према којој се зарада председника репрезентативног синдиката код послодавца одређује споразумом између репрезентативног синдиката код послодавца и послодавца, Уставни суд је најпре констатовао да су, према одредбама Устава и Закона о раду, синдикати удружења запослених у која се они учлањују на принципу добровољности, а њихова основна улога јесте заштита појединачних и колективних права и интереса запослених. Сагласно томе, председник синдикалне организације је синдикална функција која се стиче на начин предвиђен општим актима синдикалне организације. То, дакле, није посао предвиђен актом о систематизацији послова код послодавца, ради чијег обављања се, сагласно Закону о раду, закључује уговор о раду са послодавцем. Како право на зараду запосленом припада за обављени рад на послу за који је са послодавцем закључио уговор о раду, то се, по оцени Уставног суда, колективним уговором не може предвидети право на зараду по основу обављања синдикалне функције. Ради обављања синдикалне функције, сагласно одредбама Закона о раду, колективним уговором или споразумом између послодавца и синдиката може се утврдити право на плаћено одсуство представнику синдиката, за време кога има право на накнаду зараде, чија висина је одређена Законом о раду. Дакле, чак и ако је за председника синдикалне организације уговорено да пун месечни фонд радних часова обавља синдикалну функцију, он остварује право на накнаду зараде која се одређује сагласно члану 214. Закона о раду, а не право на зараду. Питање правне природе примања синдикалних представника отуда не може бити предмет споразумевања учесника колективног уговора, нити другачијег уређивања колективним уговором у односу на Закон. Уставни суд подсећа и да је у Одлуци ИУо-163/2018 од 25. октобра 2018. године („Службени гласник РС“, број 92/18) изразио становиште да право на зараду запосленом припада за обављени рад на послу за који је са послодавцем закључио уговор о раду, те да се општим актом послодавца не може утврђивати основна зарада, односно елемент за обрачун и исплату основне зараде, за обављање синдикалне функције.

Полазећи од изнетог, а с обзиром на то да се оспореном одредбом члана 90. став 1. алинеја 7. Колективног уговора у суштини утврђује право на зараду за обављање функције председника репрезентативног синдиката, и то тако да је зарада предмет споразума синдиката и послодавца, Уставни суд је оценио да одредба члана 90. став 1. алинеја 7. Колективног уговора није у сагласности са одредбама члана 105. став 1, члана 107. став 1, члана 211. став 1. и члана 214. став 1. Закона о раду, па је одлучио као у тачки 1. изреке.

Будући да се иницијативом оспорава законитост одредбе Колективног уговора којом се уређује питање о коме Уставни суд има већ заузет став, као и да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружили су поуздан основ за одлучивање, Уставни суд је одлучио без доношења решења о покретању поступка, сагласно одредби члана 53. став 3. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15).

## V

У односу на разлоге оспоравања уставности и законитости одредаба члана 36. Колективног уговора, Уставни суд је нашао да се оспорене одредбе не могу довести у уставноправну везу са уставним начелом о забрани дискриминације из члана 21. став 3. Устава, као ни са одредбама члана 18. Закона о раду и чл. 6, 16. и 25. Закона о забрани дискриминације, којима се забрањује дискриминација у области рада, а у односу на које су иницијативама оспорене. Ово стога јер се наведеним оспореним одредбама регулишу обавезе послодавца у односу на другу уговорну страну, репрезентативне синдикате као потписнике Колективног уговора, што према одредби члана 3. став 1. Закона о раду представља предмет регулисања колективног уговора код послодавца, док однос нерепрезентативних синдиката и послодавца, као што је напред детаљно образложено, није предмет уређивања тог колективног уговора, већ споразума које они закључују са послодавцем. Поред тога, по налажењу Уставног суда, садржина оспорених одредаба члана 36. Колективног уговора не даје основа за тврдњу да су запосленима који нису чланови репрезентативног синдиката ускраћена права на рекреативни одмор и на едукацију, а из одредаба члана 27. Колективног уговора, којима је уређено право на плаћена одсуства запослених, неспорно произлази да право на плаћено одсуство ради коришћења рекреативног одмора у циљу превенције радне инвалидности и ради учествовања на спортским и радно-производним такмичењима имају сви запослени код послодавца, без обзира на синдикалну припадност.

Поводом оспоравања законитости члана 64. став 1. Колективног уговора, наводима да из члана 105. став 3. Закона о раду следи да накнада трошкова за исхрану у току рада има карактер зараде, што за последицу има да се та накнада мора обезбедити у новцу, сагласно одредби члана 110. став 2. истог закона, Уставни суд је констатовао да је право запосленог на накнаду трошкова уређено одредбама члана 118. Закона о раду. Одредбама става 1. тога члана Закона прописано је који се трошкови запосленом надокнађују, између



осталог, и трошкови за исхрану у току рада, ако послодавац ово право није обезбедио на други начин, с тим што се право на накнаду трошкова остварује у складу са општим актом (колективним уговором или правилником о раду). Ставом 2. истог члана Закона прописано је да висина трошкова за исхрану у току рада мора бити изражена у новцу. Дакле, висина наведених трошкова мора бити изражена у новцу, али не мора бити и исплаћена у новцу, будући да послодавац право на исхрану у току рада може да обезбеди и на други начин а не само исплатом у новцу. С тим у вези, Уставни суд указује и да се према одредби члана 110. став 2. Закона, на чију повреду се позива у иницијативи, зарада исплаћује у новцу, ако законом није друкчије одређено. С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да наводи иницијативе о незаконитости наведене одредбе нису правно утемељени.

По налажењу Уставног суда, нису правно утемељени ни наводи иницијативе да су оспореним чланом 90. став 1. ал. 1-6. Колективног уговора погодности загарантоване одредбама чл. 210. и 211. Закона о раду свим синдикалним организацијама, дате само репрезентативним синдикатима, те да Колективни уговор сужава права која је прописао Закон и пружа могућност обављања синдикалних активности само репрезентативним синдикатима. Наиме, као што је напред већ речено, колективним уговором код послодавца уређују се права, обавезе и одговорности из радног односа запослених и међусобни односи учесника колективног уговора, дакле, репрезентативних синдиката и послодавца, док синдикалне организације без својства репрезентативности одређена права остварују на основу појединих одредаба Закона о раду и сагласно споразумима које закључују са послодавцем.

Полазећи од наведеног, а с обзиром на то да Уставни суд није стао на становиште да су поднетим иницијативама поткрепљене тврдње да има основа за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба члана 36. нити за покретање поступка за оцену законитости одредаба члана 64. став 1. и члана 90. став 1. ал. 1-6. и став 2. оспореног Колективног уговора, то је, сагласно одредби члана 53. став 2. Закона о Уставном суду, нашао да су поднете иницијативе неприхватљиве, па је у овом делу поднете иницијативе одбацио, како је то одлучено у тачки 2. изреке.

Поводом захтева једног од иницијатора да Уставни суд обавезе Јавно комунално предузеће Градско саобраћајно предузеће „Београд“ да иницијатору надокнади трошкове састављања иницијативе, Суд подсећа да је у својој досадашњој пракси заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема услова за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

## VI

Сагласно свему изнетом, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тачка 5) и члана 46. тачка 5) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредба члана 90. став 1. алинеја 7. Колективног уговора Јавног комуналног предузећа Градско саобраћајно предузеће „Београд“, наведеног у тачки 1. изреке, престаје да важи даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Одлука ГУо-6/2019 од 2. јула 2020. године

(„Службени гласник РС“, број 104/20)

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

Одлука о трошковима уписа и накнадама приликом уписа  
у именик адвоката, именик адвокатских приправника,  
именик заједничких адвокатских канцеларија  
и именик адвокатских ортачких друштава,  
број 476-4/2014 од 22. јуна 2014. године  
– одредбе чл. 1, 2. и 14.

Оспореним одредбама чл. 1. и 2. Одлуке о трошковима уписа и накнадама приликом уписа у именик адвоката, именик адвокатских приправника, именик заједничких адвокатских канцеларија и именик адвокатских ортачких друштава уређени су и конкретизовани трошкови уписа у именик адвоката из члана 65. тачка 14) Закона о адвокатури за све кандидате подносиоце захтева за упис у именик адвоката, а према објективизираним критеријумима из чега се састоји поступак уписа пред сваком адвокатском комором по подношењу захтева за упис у именик адвоката, са опредељеним просечним износима трошкова за поједине радње применом Одлуке о висини награде за рад адвоката (за остале управне поступке), те овако прописан опредељени исти новчани износ за сва лица која подnose овај захтев не делује као арбитрерно одређен и не може се сматрати новим условом за бављење адвокатуром као самосталном делатношћу, а што би се могло довести у везу са садржином права на рад из члана 60. став 2. Устава, односно начела забране дискриминације и једнаког правног положаја на тржишту из чл. 21. и 84. Устава. Уставни суд, такође, налази да јавно овлашћење Адвокатске коморе Србије да одређује висину трошкова уписа у именик адвоката обухвата и овлашћење да та комора пропише могућност ослобађања кандидата дела трошкова уписа, а с обзиром на то да су адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије у првом степену надлежне за одлучивање о захтевима за упис у именик адвоката и да је оспореном одредбом члана 14. Одлуке јасно опредељено у којој висини и за које трошкове (накнаде) кандидат може бити ослобођен, то је Адвокатска комора Србије била овлашћена да пропише могућност ослобађања кандидата дела трошкова уписа и то је учињено на јасан, довољно дефинисан и прецизан начин.

С обзиром на овакву оцену Суда, као и то да се остали наводи иницијатора односе на питања целисходности оспорених одредаба која нису уставноправне природе, а да позивање на Одлуку Уставног суда IУо-684/2012 од 20. фебруара 2014. године којом је одлучено о уставност и законитост претходне Одлуке Адвокатске коморе Србије о утврђивању висине трошкова уписа у именик адвоката, именик заједничких адвокатских канцеларија и именик адвокатских ортачких друштава није од утицаја на одлучивање у овом предмету, јер је та одлука била донета у односу на другачија чињенична и правна питања, Уставни суд је нашао да иницијативама није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 1, 2. и 14. оспорене Одлуке, па је иницијативу одбацио, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

Одбацују се иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости одредаба чл. 1, 2. и 14. Одлуке о трошковима уписа и накнадама приликом уписа у именик адвоката, именик адвокатских приправника, именик заједничких адвокатских канцеларија и именик адвокатских ортачких друштава број 476-4/2014 од 22. јуна 2014. године, коју је донео Управни одбор Адвокатске коморе Србије.

## Образложење

Уставном суду поднете су две иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и законитости Одлуке наведене у изреци. Првом иницијативом оспорава се уставност и законитост одредбе члана 2. наведене Одлуке, а другом иницијативом, која је сагласно члану 43. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13) припојена овом предмету, оспорене су одредбе чл. 1, 2. и 14. исте одлуке али и Одлука Адвокатске коморе Београда број 2394-1-7/2016 од 18. маја 2016. године, која је сагласно истој одредби члана 43. наведеног пословника припојена предмету IУо-315/2015.

Иницијатор који је оспорио одредбе члана 2. Одлуке сматра да је овом одредбом Одлуке одређен неуставан и дискриминаторски услов за упис у именик адвоката који онемогућава великом броју дипломираних правника са положеним правосудним испитом да се баве послом за који су школовани, и позивајући се на образложење Одлуке Уставног суда IУо-684/2012 од 20. фебруара 2014. године, захтева оцену уставности и законитости ове одредбе у односу на одредбе члана 21. став 3, члан 60. ст. 2. и 3, Устава, члан 16. Закона о забрани дискриминације и члан 18. Закона о раду.

Иницијативом којом су оспорене одредбе чл. 1, 2. и 14. наведене одлуке, оцена уставности и законитости је захтевана у односу на одредбе чл. 21.

и 84. Устава, члан 18. Закона о раду, члан 6, 8. и 16. Закона о забрани дискриминације и члан 65. став 1. тачка 14) Закона о адвокатури, а као разлог оспоравања наведено је да јавно овлашћење из члана 65. став 1. тачка 14) Закона о адвокатури дато адвокатској комори да одреди висину трошкова уписа у именик адвоката мора бити коришћено у складу са циљем у коме је овлашћење дато, а да је питање да ли је у јавном интересу да се ограничи право на бављење адвокатуром појединим категоријама кандидата за упис или се ради о „злоупотреби овлашћења“ у циљу ограничења тржишта пружања адвокатских услуга на територији Републике Србије. Позвао се и на део образложења закључка Комисије за заштиту конкуренције број 4/0-02-391/2014-01 од 29. јула 2014. године („Службени гласник РС“, број 86/14) ради испитивања повреде конкуренције по службеној дужности против Адвокатске коморе Србије, да „полазећи од економских прилика у Републици Србији износ од 5.000 или 4.000 евра, чини трошкове уписа несумњиво ограничавајућим условом за једнаку доступност обављања адвокатске професије, јер су учесници на релевантном тржишту, уколико нису у могућности да испуне захтев који се односи на трошкове уписа, спречени да обављају ову делатност“. Такође, поставља питање да ли је накнада исто што и трошак, јер из члана 1. став 1. Одлуке произлази да су трошкови једнократна накнада за стечена добра Адвокатске коморе Србије и адвокатских комора у саставу те коморе. Иницијатор поводом одредбе члана 14. Одлуке сматра да је уведена једна врста „безвлашћа“ која оставља могућност арбитрерности, правне несигурности и неизвесности остављајући широк простор за дискриминацију лица која нису из реда адвокатских приправника, јер Одлука не садржи критеријуме за ослобађање од плаћања дела трошкова уписа „па остаје нејасно ко је подобан да буде ослобођен плаћања дела трошкова“.

Адвокатска комора Србије је у одговору и допуни одговора на наводе иницијатива, поред осталог, истакла: да се оспореном Одлуком не врши дискриминација ни по једном основу, нити се прави разлика или неједнако поступање; да су адвокатске коморе обавезна професионална удружења адвоката која се финансирају из сопствених средстава, а извори финансирања адвокатске коморе су приходи од уписнина, чланарине и друга средства у складу са законом (члан 72.); да је Адвокатска комора Србије овлашћена да одреди висину трошкова уписа у Именик адвоката (члан 65. став 2.); да обавеза уплате прописаних трошкова приликом уписа у именик адвоката не представља основ за тврдњу да ти трошкови уводе дискриминацију у област рада, јер ако кандидат има средства, не значи да ће бити уписан у именик адвоката; да је претходни Закон о адвокатури (1998. године), одређивао лимит приликом одређивања висине уписнине (до износа три просечне нето месечне зараде у Републици Србији остварене у месецу који је претходио подношењу захтева); да је важећи Закон изоставио лимит за утврђиване висине уписнине дајући овлашћење Адвокатској комори Србије да висину уписнине одреди самостално и без ограничења; да формулација из члана 65. Закона о адвокатури која „говори“ о одређивању висине трошкова уписа

у именик адвоката, не значи да уписнина може и мора да обухвати само стварне трошкове које је надлежна комора имала у вези са уписом (формулација „трошкови уписа“ означава да се ради о трошку који кандидат има приликом уписа у именик адвоката, што не ограничава Адвокатску комору Србије да висину трошкова уписа одреди и изнад стварних трошкова које надлежна адвокатска комора има у вези са поступком уписа, што следи из одредбе члана 72. став 2. Закона, према којој су извори финансирања адвокатске коморе „приходи од уписа, чланарине и друга средства у складу са законом“), а не „приход трошкова уписа“, те стога доносилац акта сматра, да члан 65. у вези са чланом 72. став 2. Закона, овлашћује Адвокатску комору Србије да одреди висину уписнине која није ограничена на стварне трошкове у вези са поступком уписа. Осим наведеног, према члану 72. став 3. Закона, средства за рад Адвокатске коморе Србије обезбеђују се на начин прописан статутом, па је на основу тога Адвокатска комора Србије у свом Статуту, у члану 297, одредила који су њени извори финансирања, односно који су извори финансирања адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије, тако да Статут одређује да приходи од уписнина представљају извор финансирања адвокатске коморе у саставу. Такође Статут прописује за коју сврху се средства адвокатске коморе могу употребити (редовне активности, осигурање адвоката од професионалне одговорности ... члан 300. став 2. Статута), а Статут не ограничава за које сврхе се могу користити поједини приходи. Стога доносилац акта закључује да, ни Устав ни Закон ни Статут не ограничавају Адвокатску комору Србије у погледу висине трошкова уписа, нити прописују ограничења да се приходи од уписа могу користити само за покривање стварних трошкова уписа у именик адвоката. Такође истичу да Одлука није довела до смањења броја новоуписаних адвоката, што значи да није довела до дискриминације кандидата за упис у именик, што указује и у одговору дати табеларни приказ броја уписаних адвоката у периоду од 2009. до 2014. године, који је стабилан у претходних шест година, како у периоду пре доношења Одлуке, тако и након њеног доношења. Указује да Одлука није донета паушално без икаквих објективизираних критеријума, већ се поступак одлучивања одвија по Закону о општем управном поступку (члан 84. став 1. Закона о адвокатури), да поступак разматрања и одлучивања по захтевима за упис уређују одредбе чл. 135. до 140. Статута Адвокатске коморе Србије и наводе таксативно у 16. тачака из чега се састоји поступак пред сваком адвокатском комором по подношењу захтева за упис у именик адвоката. Доносилац акта је такође, обавестио Суд да је закључком Комисије за заштиту конкуренције број 4/0-02-101/2018-01 од 23. маја 2018. године обустављен поступак против Адвокатске коморе Србије покренут закључком Комисије број 4/0-02-391/2014-01 од 29. јула 2014. године, обзиром да се „не може са сигурношћу утврдити да је Адвокатска комора Србије, као облик удружених учесника на тржишту, донела одлуку којом се значајно ограничава, нарушава или спречава конкуренција на тржишту пружања услуга правне помоћи од стране адвоката на територији Републике Србије“.

У спроведеном претходном поступку Уставни суд је констатовао да је оспорену Одлуку о трошковима уписа и накнадама приликом уписа у именик адвоката, именик адвокатских приправника, именик заједничких адвокатских канцеларија и именик адвокатских ортачких друштава број 476-4/2014 од 22. јуна 2014. године, донео Управни одбор Адвокатске коморе Србије, позивом на одредбе члана 2. став 1, члана 65. став 1. тачка 14), члана 72. Закона о адвокатури („Службени гласник РС“, бр. 31/11 и 24/12-Одлука УС), те члана 8, члана 33. став 1. тачка 18, члана 127. став 1. тачка 14) и члана 128. став 1. тачка 6) Статута Адвокатске коморе Србије („Службени гласник РС“, бр. 85/11, 78/12 и 86/13).

Оспореним одредбама чл. 1, 2. и 14. Одлуке прописано је: у члану 1. – да су трошкови уписа у именик адвоката једнократна накнада за стечена добра Адвокатске коморе Србије и адвокатских комора у саставу Адвокатске коморе Србије и једнократна накнада за обављање послова из члана 8. Статута Адвокатске коморе Србије (у даљем тексту: трошкови уписа) (став 1.), да накнада за стечена добра Адвокатске коморе Србије и адвокатских комора у саставу Адвокатске коморе Србије представља учешће у претходном стицању, одржавању и уређењу непокретних и покретних добара, ствари и права Адвокатске коморе Србије и адвокатске коморе у чији именик адвоката се кандидат уписује (пословних просторија опреме и уређаја, библиотеке, рачунарске технике, уметничких дела, архивске грађе, website-а и друго) (став 2.), да накнада за обављање послова из члана 8. Статута Адвокатске коморе Србије представља накнаду: за обезбеђење услова за правилно и законито вршење адвокатуре; представљање адвокатуре, заступање адвокатуре и заштиту њених интереса; предузимање мера за развој адвокатуре; старање о подизању стручног нивоа адвокатуре; старање о јачању професионалне дисциплине и одговорности у вршењу адвокатуре; старање о обнављању адвокатуре првенствено из реда адвокатских приправника; одржавање односа са државним и правосудним органима и другим организацијама; унапређење адвокатуре, правосудног и правног система; давања предлога о питањима значајним за остваривање и заштиту уставних слобода и права грађана; обрада захтева за упис у именик адвоката и друге послове од значаја за адвокатуру (став 3.); у члану 2. – да трошкови уписа из члана 1. став 1. ове одлуке износе 4.000,00 € у динарској противвредности по продајном курсу Народне банке Србије (у даљем тексту: НБС) на дан уплате, од чега накнада из члана 1. став 2. износи 3.500,00 € у динарској противвредности по продајном курсу НБС на дан уплате и накнада из члана 1. став 3. износи 500€ у динарској противвредности по продајном курсу НБС на дан уплате; у члану 14. – да, управни одбор адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије који доноси одлуку о упису у именик адвоката на захтев кандидата може донети одлуку о ослобађању дела трошкова уписа из члана 1. став 2.

Полазећи од уставног положаја адвокатуре као самосталне и независне службе чија је делатност везана за пружање правне помоћи у складу са законом (члан 67. став 2. Устава), да су Законом о адвокатури уређени адвокатска служба, услови за бављење адвокатуром и облици рада адвоката, права,

обавезе и одговорност адвоката и адвокатских приправника и организација и рад адвокатских комора (члан 1.) и да је Адвокатској комори Србије поверено јавно овлашћење да одређује висину трошкова уписа у именик адвоката (члан 65. став 1. тачка 14) и став 2.), а да Закон не утврђује начин одређивања висине тих трошкова који би обавезивао Адвокатску комору при доношењу акта о висини ових трошкова, нити одређује највиши износ трошкова уписа у именик адвоката, Уставни суд налази да поверено јавно овлашћење Адвокатској комори Србије у уређивању трошкова уписа у именик адвоката подразумева да се то питање уреди на општи и јасан начин, а у функцији једнакости свих који се налазе у истој правној ситуацији.

Уставни суд сматра да висина трошкова уписа у именик адвоката мора бити заснована на одређеним објективизираним критеријумима и да то морају бити стварни трошкови уписа у именик адвоката, а не да делује као да је висина трошкова уписа арбитрерно одређена, а уколико то није случај, трошкови уписа добијају тежину и значај додатног услова за бављење адвокатском делатношћу, који Закон не познаје, чиме се доводи у питање смисао и суштина повереног јавног овлашћења, што заправо има значење његовог прекорачења. (Такво становиште Уставни суд је изразио у Одлуци УО-684/2012 од 20. фебруара 2014. године, „Службени гласник РС“, број 54/14.)

Оспореном Одлуком о трошковима уписа и накнадама приликом уписа у именик адвоката, именик адвокатских приправника, именик заједничких адвокатских канцеларија и именик адвокатских ортачких друштава прописани су трошкови уписа и накнаде приликом уписа у именик адвоката, тако што су оспореним одредбама члана 1. у ставу 1. Одлуке дефинисани трошкови уписа у именик адвоката, а у оспореним одредбама ст. 2. и 3. исте одредбе разрађени елементи тих трошкова (накнаде за стечена добра Адвокатске коморе Србије и адвокатских комора у саставу Адвокатске коморе Србије и накнаде за обављање послова из члана 8. Статута Адвокатске коморе Србије). У одредби члана 2. Одлуке утврђена је висина трошкова уписа у износу од 4.000,00 € (од чега накнаде из члана 1. став 2, односно става 3. износе 3.500,00 €, односно 500 € у динарској противвредности по продајном курсу НБС на дан уплате).

У одговору Адвокатске коморе Србије наводе се, у 16. тачака, као објективизирани критеријуми из чега се састоји поступак уписа пред сваком адвокатском комором по подношењу захтева за упис у именик адвоката, са опредељеним, претпостављеним просечним износима трошкова за поједине радње применом Одлуке о висини награде за рад адвоката, и то за остале управне поступке.

Из наведеног, по оцени Уставног суда, следи да су оспореним одредбама чл. 1. и 2. Одлуке уређени и конкретизовани трошкови уписа у именик адвоката из члана 65. тачка 14) Закона о адвокатури за све кандидате подносиоце захтева за упис у именик адвоката и да опредељени износ од 4.000,00 €, у динарској противвредности по продајном курсу НБС на дан уплате, не делује као арбитрерно одређен.

Стога, Уставни суд налази да се овако прописани износ трошкова не може сматрати новим условом за бављење адвокатуром као самосталном делатношћу, а што би се могло довести у везу са садржином права из члана 60. став 2. Устава, односно повредом начела забране дискриминације из члана 21. Устава и гарантованог једнаког правног положаја на тржишту из члана 84. Устава.

Уставни суд, такође, налази да јавно овлашћење Адвокатске коморе Србије да одређује висину трошкова уписа у именик адвоката обухвата и овлашћење да та комора пропише могућност ослобађања кандидата дела трошкова уписа. С обзиром на то да су адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије у првом степену надлежне за одлучивање о захтевима за упис у именик адвоката (члан 65. став 3. Закона о адвокатури) и да је оспореном одредбом члана 14. Одлуке јасно опредељено у којој висини и за које трошкове (накнаде) кандидат може бити ослобођен (оних из члана 1. став 2. тј. накнаде за стечена добра Адвокатске коморе Србије и адвокатских комора у саставу Адвокатске коморе Србије, а представљају учешће у претходном стицању, одржавању и уређењу непокретних и покретних добара, ствари и права Адвокатске коморе Србије и адвокатске коморе у чији именик адвоката се кандидат уписује (пословних просторија опреме и уређаја, библиотеке, рачунарске технике, уметничких дела, архивске грађе, website-а и друго)), а који сагласно члану 2. Одлуке износе 3.500,00 €, у динарској противвредности по продајном курсу НБС на дан уплате, то Уставни суд налази да је Адвокатска комора Србије била овлашћена да пропише могућност ослобађања кандидата дела трошкова уписа, и да „Управни одбор адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије који доноси одлуку о упису у именик адвоката на захтев кандидата може донети одлуку о ослобађању дела трошкова уписа из члана 1. став 2. Одлуке“ и да је то учињено на јасан, довољно дефинисан и прецизан начин. Стога Уставни суд сматра да нису основани наводи иницијативе да је том одредбом уведена једна врста „безвлашћа“ која оставља могућност арбитрерности, правне несигурности и неизвесности.

С обзиром на то да изнети аргументи о термиолошком разликовању накнаде и трошка, као и упоређивање висине школарине за академске и интегрисане академске студије Правног факултета Универзитета у Београду немају уставноправну тежину и заснованост, већ се разлози иницијативе у суштини односе на субјективну оцену иницијатора о целисходности оспорених одредаба Одлуке, Уставни суд је нашао да иницијативама није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за утврђивање неуставности и незаконитости оспорених одредаба чл. 1, 2. и 14. Одлуке о трошковима уписа и накнадама приликом уписа у именик адвоката, именик адвокатских приправника, именик заједничких адвокатских канцеларија и именик адвокатских ортачких друштава број 476-4/2014 од 22. јуна 2014. године, коју је донео Управни одбор Адвокатске коморе Србије. Уставни суд такође истиче да позивање иницијатора на Одлуку овога суда ИУо-684/2012 од 20. фебруара 2014. године којом је утврђена неуставност и незаконитост



претходне Одлуке Адвокатске коморе Србије о утврђивању висине трошкова уписа у именик адвоката, именик заједничких адвокатских канцеларија и именик адвокатских ортачких друштава 789-3/2012 од 18. маја 2012. године, не може бити од релевантног утицаја на исход одлучивања у овом предмету, имајући у виду да је поменута Одлука донета у вези са другачијим чињеничним, а тиме и правним питањима. (висина трошкова уписа опредељена је у износу од 5000 евра без објективизираних критеријума и било каквог изјашњења о начину утврђивања те висине, а уз то није прописана иста висина за све кандидате који се налазе у истој правној ситуацији).

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је, иницијативу одбацио сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

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

Решење ГУо-104/2015 од 15. октобра 2020. године

#### Статут Адвокатске коморе Војводине

(„Службени лист АПВ“, бр. 36/12, 23/13, 52/15, 50/17, 22/19 и 44/20)

– одредбе члана 1. став 1. и чл. 97, 98, 101. и 102,

Кодекс професионалне етике адвоката („Службени гласник РС“, број 27/12) – одредбе 22.5.13, 33.1.2. и 33.2.2.

и

Статут Адвокатске коморе Војводине („Службени лист АПВ“, бр. 36/12, 23/13, 52/15 и 50/17) – одредбе чл. 99. и 100.

Оспореним Статутом Адвокатска комора Војводине уредила је не само дисциплински поступак, већ и дисциплинску одговорност адвоката и адвокатских приправника прописујући у члану 1. да се Статутом уређује, поред осталог и „дисциплинска одговорност и дисциплински поступак“, да би у одељку „10. Дисциплинска одговорност и дисциплински поступак“, у пододељку „а) Дисциплинска одговорност“, одредбама чл. 97. до 102. уредила дисциплинску одговорност адвоката и адвокатских приправника прописујући дужност адвоката и адвокатских приправника да одговорно, стручно и савесно обављају адвокатску делатност и приправничку праксу и да чувају углед адвокатуре, и да за њихове повреде и нарушавање одговарају дисциплински по одредбама закона, Кодекса, Статута Адвокатске коморе Србије и овог статута (члан 97.), врсте повреде дужности и нарушавања угледа адвокатуре (члан 98.), које су теже а које лакше повреде дужности адвоката (чл. 99. и 100.), а које теже повреде дужности адвокатског приправника (члан 101.), да би у члану 102. биле прописане санкције за лакше и теже повреде дужности и нарушавање угледа адвокатуре. С обзиром на то да Закон о адвокатури установљава одговорност адвоката и адвокатских приправника за стручно и савесно

дављење адвокатуром и чување њеног угледа и дисциплинску одговорност за повреде дужности и угледа адвокатуре, препуштајући Статуту Адвокатске коморе Србије да уреди лакше и теже повреде дужности и угледа адвокатуре, утврђујући за које се лакше повреде дужности и угледа адвокатуре може изрећи новчана казна, теже повреде дужности за које се може изрећи мера брисања из именика адвоката и услове под којима се изречена казна може условити, Уставни суд налази да сагласно овим законским решењима Адвокатска комора Војводине није овлашћена да својим Статутом уређује наведена питања, јер се она уређују искључиво Законом и Статутом Адвокатске коморе Србије, па је стога утврдио да одредбе члана 97. став 2, чл. 98, 101. и 102. важећег Статута Адвокатске коморе Војводине нису у сагласности са законом.

Такође, како у поступку оцењивања уставности и законитости Уставни суд није ограничен захтевом иницијатора, то је Суд оценио да нису у сагласности са Законом ни део одредаба члана 1. став 1. који гласи: „дисциплинска одговорност и“, одељак 10. у делу наслова који гласи: „Дисциплинска одговорност и“, пододељак са насловом „а) Дисциплинска одговорност“, као и одредба члана 97. став 1. Статута Адвокатске коморе Војводине, јер такође уређују дисциплинску одговорност адвоката и са оспореним одредбама истог статута чине правну и логичку целину.

С обзиром на то да су одредбе чл. 99. и 100. Статута у току поступка пред Уставним судом престале да важе, Суд је нашао да су у односу на ове одредбе Статута престале претпоставке за вођење поступка, па је у том делу обуставио поступак.

Поводом дела иницијативе којом се оспоравају одредбе 22.5.13, 33.1.2. и 33.2.2. Кодекса професионалне етике адвоката, Уставни суд је утврдио да како Закон о адвокатури, којим је уређен поступак остваривања права на правну помоћ коју пружа адвокат, као и други релевантни закони који се односе на заступање у поступку пред судом или другим државним органом не праве разлику у погледу остваривања права на правну помоћ зависно од тога да ли лице има или је имало адвоката у истом поступку, а да право странке на слободан избор адвоката, по схватању Уставног суда, подразумева и слободу мењања адвоката, а да је оспореним одредбама Кодекса професионалне етике адвоката Адвокатска комора Србије прописала дужност адвоката да одбије заступање ако му се за заступање обрати странка која у истом предмету има или је имала адвоката, а не прикаже му посебну потврду тог адвоката да од ње не потражује накнаду, односно дужност адвоката од кога странка захтева да преузме заступање у коме је заступа други адвокат да обавести странку да заступање не може преузети пре него што је адвокату који заступа отказана пуномоћ и пре него што странка од тог адвоката прибави и прикаже потврду да му не дугује накнаду за заступање, односно дужност адвоката да пре него што прихвати да заступа странку која тврди да је у истој ствари престао да је заступа други адвокат да се увидом у потврду колеге који је раније заступао увери да му странка не дугује накнаду за заступање, то се овим

одредбама Кодекса мимо закона уводи један услов за остваривање права на правну помоћ – намирење дуга претходном адвокату. С обзиром на то да нерешени имовинскоправни односи између властодавца и пуномоћника не могу да бити услов за остваривање права на правну помоћ, јер се ови односи решавају на основу релевантних законских прописа пред надлежним судовима, оспореним одредбама Кодекса нарушава се право на правну помоћ из члана 67. Устава које се јемчи свакоме под условима одређеним законом и стога оне нису у сагласности са Уставом.

Уставни суд донео је

### О Д Л У К У

1. Утврђује се да одредбе члана 1. став 1. у делу који гласи: „дисциплинска одговорност и“, одељак 10. у делу наслова који гласи: „Дисциплинска одговорност и“, пододељак са насловом: „а) Дисциплинска одговорност“ и одредбе чл. 97, 98, 101. и 102. Статута Адвокатске коморе Војводине („Службени лист АПВ“, бр. 36/12, 23/13, 52/15, 50/17, 22/19 и 44/20) нису у сагласности са законом.

2. Утврђује се да одредбе 22.5.13, 33.1.2. и 33.2.2. Кодекса професионалне етике адвоката („Службени гласник РС“, број 27/12) нису у сагласности са Уставом.

3. Обуставља се поступак за оцену законитости одредаба чл. 99. и 100. Статута Адвокатске коморе Војводине („Службени лист АПВ“, бр. 36/12, 23/13, 52/15 и 50/17).

### О б р а з л о ж е њ е

Уставном суду поднета је иницијатива за покретање поступка за оцену законитости одредаба члана 97. став 2. и чл. 98. до 102. Статута Адвокатске коморе Војводине („Службени лист АПВ“, бр. 36/12, 23/13, 52/15 и 50/17) и оцену уставности одредаба 22.5.13, 33.1.2. и 33.2.2. Кодекса професионалне етике адвоката наведених у изреци.

Као разлог оспоравања иницијатор наводи да је Адвокатска комора Војводине оспореним одредбама Статута незаконито проширила обим дисциплинских повреда, прописујући да адвокати и адвокатски приправници одговарају и по одредбама Статута Адвокатске коморе Војводине, иако Адвокатска комора Војводине, као комора у саставу Адвокатске коморе Србије, нема овлашћења да уређује дисциплинске повреде. Тиме су повређене одредбе члана 75. став 2. Закона о адвокатури и одредбе чл. 197. и 239. до 241. Статута Адвокатске коморе Србије.

Одредбе 22.5.13, 33.1.2. и 33.2.2. Кодекса професионалне етике адвоката иницијатор је оспорио наводом да, неуставно, незаконито и неоправдано ограничавају право грађана на правну помоћ, право на слободан одабир адвоката, као и право на рад адвоката, наводећи да је сврха прописивања у тим одредбама „заштита материјалног интереса адвоката“, а не сврха коју Устав допушта, јер је оспореним одредбама Кодекса прописана дужност

адвоката да одбије заступање ако странка не прикаже посебну потврду претходног адвоката да од ње не потражује накнаду, односно дужност да обавести странку да заступање не може преузети пре него што је претходном адвокату отказала пуномоћ и пре него што странка од тог адвоката прибави и прикаже потврду да претходном адвокату не дугује накнаду за заступање, односно прописана дужност адвоката да се, пре него што прихвати да заступа странку, увидом у потврду колеге који је раније заступао, увери да странка не дугује накнаду за заступање. Такође, указује и на несагласност ових одредаба Кодекса са одредбама 7.4, 12.2. и 31.3. Кодекса, а позива се и на одредбе чл. 18, 19, 20. и 67. Устава.

Адвокатска комора Војводине је, у одговору, поводом оспорених одредаба Статута навела да је тачно да у члану 97. став 2. Статута Адвокатске коморе Војводине стоји да за повреде дужности и за нарушавање угледа адвокатуре, адвокати и адвокатски приправници одговарају дисциплински према одредбама Закона, Кодекса, Статута Адвокатске коморе Србије и Статута Адвокатске коморе Војводине и да је очигледно да је у тој одредби „вишак“ израз „и овог Статута (АКВ)“, али само у формалном смислу, док у фактичком смислу ствар стоји другачије. Ово стога што након упоређења и анализе одредаба члана 241. Статута Адвокатске коморе Србије и одредаба члана 99. Статута Адвокатске коморе Војводине произлази да Статут Адвокатске коморе Војводине својим одредбама, у највећем делу уопште не нормира нове повреде дужности и угледа адвокатуре, већ у највећем броју случајева само понавља оне повреде које се већ налазе нормиране у Статуту Адвокатске коморе Србије.

У одговору Адвокатске коморе Србије на наводе иницијативе поводом оспорених одредаба Кодекса професионалне етике адвоката се, с позивом на члан 26. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, члана 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, којима се гарантује право да се свакоме обезбеди уживање права и право на заштиту пред судом и законом без икакве дискриминације, Основне принципе Уједињених нација о улози адвоката, Препоруку Комитета министара Савета Европе „слобода обављања адвокатске професије“ од 25. октобра 2000. године, члан 2. и члан 65. став 1. тачка 12) Закона о адвокатури, наводи: да се странци, клијенту, оспореним правилима 22.5.13, 33.1.2. и 33.2.2. Кодекса професионалне етике адвоката не одбија, нити ограничава, право на правну помоћ, нити се онемогућава право на слободан избор адвоката; да је адвокат коме се отказује пуномоћје, сагласно правилу 26.6. Кодекса, обавезан да, по правилу, предузима радње у корист клијента неопходне за спречавање и отклањање за клијента штетних последица у предмету и предвиђени су услови под којима се ослобађа те обавезе; да иницијатор однос адвокат – клијент своди на лукративни елемент, односно наплату награде за извршени рад – пружену правну помоћ од стране адвоката; да иако адвокати не заснивају радни однос то не значи да адвокати немају право на поштовање достојанства своје личности и да немају право на правичну накнаду за свој рад и пружену правну помоћ; да су оспорена

правила Кодекса непосредно повезана с правилима 19.2.4. о „Забрани нечасног или другог придобијања клијената“ и 31.1.11. о „Колегијалности“, према којима адвокат треба да обавести колегу чији му се клијент обратио зато да би на њега пренео заступање; да су Кодексом предвиђена правила којима је уређен поступак прихватања, одбијања и преузимања заступања, а странкама не онемогућава право на слободан избор адвоката, већ уређује међусобан однос адвоката.

## II

У спроведеном претходном поступку, Уставни суд је констатовао да се иницијативом захтева оцена законитости одредаба чл. 97. до 102. Статута Адвокатске коморе Војводине, који је донела Адвокатска комора Војводине, на редовној годишњој Скупштини одржаној у Новом Саду, 24. новембра 2012. године, на основу члана 88. Закона о адвокатури и члана 317. Статута Адвокатске коморе Србије. Статут је објављен у „Службеном листу АПВ“, број 36/12, ступио је на снагу 7. децембра 2012. године, а мењан је и допуњаван у „Службеном листу АПВ“, број 23/13, број 52/15 и број 50/17, да би у току поступка пред Уставним судом, изменама и допунама Статута Адвокатске коморе Војводине („Службени лист АПВ“, број 22/19), оспорене одредбе чл. 99. и 100. Статута биле брисане. Накнадне измене и допуне Статута Адвокатске коморе Војводине, објављене у „Службеном листу АПВ“, број 44/20, нису од утицаја на поступање у овом предмету.

Одредбом члана 1. став 1. наведеног Статута прописано је, поред осталог, да се Статутом уређују: послови Адвокатске коморе Војводине, унутрашња организација и органи Адвокатске коморе, поступак уписа у Именик адвоката, дисциплинска одговорност и дисциплински поступак и друга питања у складу са Законом о адвокатури и Статутом Адвокатске коморе Србије. У одељку „10. ДИСЦИПЛИНСКА ОДГОВОРНОСТ И ДИСЦИПЛИНСКИ ПОСТУПАК“ у пододељку „а) Дисциплинска одговорност“, одредбама чл. 97. до 102. уређена је дисциплинска одговорност адвоката и адвокатских приправника тако што је прописано: да су адвокати и адвокатски приправници дужни да одговорно, стручно и савесно обављају адвокатску делатност и приправничку праксу и да чувају углед адвокатуре, а за повреде дужности и нарушавање угледа адвокатуре, адвокати и адвокатски приправници одговарају дисциплински по одредбама закона, Кодекса, Статута Адвокатске коморе Србије и овог статута (члан 97.); да повреде дужности и нарушавање угледа адвокатуре могу бити теже и лакше (члан 98.). У одредбама члана 99. тач. 1. до 38. Статута биле су прописане теже повреде дужности адвоката, а у члану 100. тач. 1. до 4. биле су прописане лакше повреде дужности адвоката. У одредбама члана 101. тач. 1. до 3. прописане су теже повреде дужности адвокатског приправника, поред већ прописаних повреда дужности и угледа адвоката предвиђених овим статутом за које одговарају и адвокатски приправници, да би у одредбама члана 102. Статута било прописано да се за лакше повреде дужности и нарушавање угледа адвокатуре може изрећи опомена или новчана казна, а за теже повреде – новчана казна или мера брисања из Именика адвоката.

Законом о адвокатури („Службени гласник РС“, бр. 31/11 и 24/12-Одлука УС) којим се уређују, поред осталог, адвокатска служба, те права, обавезе и одговорности адвоката и адвокатских приправника и организација и рад адвокатских комора (члан 1.), прописано је: да су Адвокатска комора Србије и адвокатске коморе у њеном саставу самосталне и независне професионалне организације адвоката, основане у складу са законом и Статутом Адвокатске коморе Србије, које су надлежне за вршење јавних овлашћења и обављање послова од општег интереса, у складу са овим законом и својим статутом (члан 63. став 1.); да у Републици Србији постоји Адвокатска комора Србије са седиштем у Београду, за територију Републике Србије, у чијем саставу је Адвокатска комора Војводине, са седиштем у Новом Саду (члан 64. став 1. тачка 1)); да Адвокатска комора Србије и адвокатске коморе у њеном саставу имају као јавно овлашћење одлучивање о покретању и вођењу дисциплинског поступка против адвоката или адвокатског приправника, о њиховој дисциплинској одговорности и о изрицању дисциплинских мера (члан 65. став 1. тачка 7)); да су адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије у првом степену надлежне за јавна овлашћења из става 1. тачка 7), а да је Адвокатска комора Србије надлежна, као другостепени орган, и за јавно овлашћење из става 1. тачка 7) (члан 65. ст. 2. и 3.); да Адвокатска комора Србије и адвокатске коморе у њеном саставу доносе статут и друга општа акта (члан 66. тачка 1)); да статут Адвокатске коморе Србије мора бити у сагласности са овим законом, а статут адвокатске коморе у саставу Адвокатске коморе Србије мора бити у сагласности са овим законом и Статутом Адвокатске коморе Србије (члан 70.). Одредбама чл. 75. до 83. Закона у одељку „VIII. Дисциплинска одговорност и престанак права на бављење адвокатуром“ прописано је да су адвокати и адвокатски приправници одговорни за стручно и савесно бављење адвокатуром и чување њеног угледа (члан 75. став 1.), да адвокати и адвокатски приправници дисциплински одговарају за лакше и теже повреде дужности и угледа адвокатуре које се уређују Статутом Адвокатске коморе Србије (члан 75. став 2.). У одредби члана 75. став 3. Закона прописано је да се под тежом повредом дужности и угледа адвокатуре сматра нарушавање дужности и угледа адвокатуре прописаних законом, Статутом Адвокатске коморе Србије и кодексом, да би у истој одредби Закона било наведено шта се нарочито сматра под тежом повредом дужности и угледа адвокатуре, а у ставу 4. истог члана, шта је лакша повреда дужности и угледа адвокатуре. Одредбом члана 76. став 5. Закона прописано је да се организација, састав, надлежност, начин одлучивања дисциплинских органа и дисциплински поступак ближе уређују статутом адвокатске коморе. Одредбом члана 77. став 2. Закона прописано је да се за лакшу повреду дужности и угледа адвокатуре може изрећи опомена или новчана казна, а у ставу 4. истог члана да се за теже повреде дужности адвоката и угледа адвокатуре може изрећи казна или мера брисања из именика адвоката. Одредбом члана 77. став 8. Закона прописано је да се Статутом Адвокатске коморе Србије утврђују лакше повреде дужности и угледа адвокатуре за које се може изрећи новчана казна, теже повреде

дужности за које се може изрећи мера брисања из именика адвоката и услови под којима се изречена казна може условити. Одговорност адвокатских приправника уређена је тако што је у одредби члана 82. Закона прописано да се одредбе о дисциплинској одговорности адвоката сходно примењују и на адвокатске приправнике.

Статутом Адвокатске коморе Србије („Службени гласник РС“, др. 85/11, 78/12 и 86/13), којим се уређују задаци и послови, унутрашња организација Адвокатске коморе Србије, избор и делокруг њених органа, начин вршења јавних овлашћења и друга питања од значаја за рад Адвокатске коморе Србије и адвокатских комора у њеном саставу, у одредби члана 40. став 8. прописано је да адвокати и адвокатски приправници дисциплински одговарају за лакше и теже повреде дужности и угледа адвокатуре, које се уређују Законом о адвокатури и Статутом Адвокатске коморе Србије. Одредбом члана 127. тачка 7) Статута прописано је да Адвокатска комора Србије и адвокатске коморе у њеном саставу имају као јавно овлашћење – одлучивање о покретању и вођењу дисциплинског поступка против адвоката или адвокатског приправника, о њиховој дисциплинској одговорности и о изрицању дисциплинских мера. Одредбама чл. 197. до 242. Статута прописана је дисциплинска одговорност и дисциплински поступак и то тако што је у одредби члана 197. ст. 1. и 2. Статута прописано да су адвокати и адвокатски приправници дужни да се одговорно, стручно и савесно баве адвокатуром и чувају углед адвокатуре (став 1.), да за повреде дужности и за нарушавање угледа адвокатуре, адвокати и адвокатски приправници одговарају дисциплински, према одредбама Закона о адвокатури, овог статута и Кодекса професионалне етике (став 2.). Одредбама чл. 239. до 242. Статута прописане су повреде дужности и угледа адвоката тако што је у одредби члана 240. прописано које су то лакше повреде дужности и угледа адвокатуре, а у одредби члана 241. став 1. да се под тежом повредом дужности адвоката и угледа адвокатуре сматра нарушавање дужности и угледа адвокатуре прописаних законом, Статутом Адвокатске коморе Србије и Кодексом професионалне етике адвоката, док је у ставу 2. у тач. 1. до 44. члана 241. таксативно наведено које су теже повреде дужности адвоката. У одредби члана 242. Статута прописано је да се за лакше повреде дужности и угледа адвокатуре може изрећи опомена или новчана казна, а за теже повреде може се изрећи новчана казна или мера брисања из именика адвоката. Одредбом члана 270. став 5. Статута прописано је да се на адвокатског приправника сходно примењују одредбе Закона о адвокатури, овог статута и Кодекса професионалне етике адвоката о дужностима и дисциплинској одговорности адвоката.

Из наведених одредаба Закона о адвокатури и Статута Адвокатске коморе Србије произлази да је адвокатска комора у саставу Адвокатске коморе Србије овлашћена да статутом уреди организацију, састав, надлежност, начин одлучивања дисциплинских органа и дисциплински поступак, те да на основу јавног овлашћења одлучује о покретању и вођењу дисциплинског поступка против адвоката или адвокатског приправника и о изрицању

дисциплинских мера. Законодавац је уредио на исти начин одговорност адвоката и адвокатских приправника за стручно и савесно бављење адвокатуром и чување њеног угледа прописујући шта се сматра тежом повредом дужности и угледа адвокатуре, док је прописивање лакших и тежих повреда дужности и угледа адвокатуре за које се може изрећи новчана казна, односно мера брисања из именика адвоката препустио надлежности Адвокатске коморе Србије. И Закон и Статут Адвокатске коморе Србије прописују да се одредбе о дисциплинској одговорности адвоката сходно примењују и на адвокатског приправника.

Оспореним Статутом Адвокатске коморе Војводине Адвокатска комора Војводине уредила је не само дисциплински поступак, већ и дисциплинску одговорност адвоката и адвокатских приправника прописујући у члану 1. да се Статутом уређује, поред осталог и „дисциплинска одговорност и дисциплински поступак“, да би у одељку „10. Дисциплинска одговорност и дисциплински поступак“ у пододељку „а) Дисциплинска одговорност“, одредбама чл. 97. до 102. уредила дисциплинску одговорност адвоката и адвокатских приправника прописујући дужност адвоката и адвокатских приправника да одговорно, стручно и савесно обављају адвокатску делатност и приправничку праксу и да чувају углед адвокатуре и да за њихове повреде и нарушавање одговарају дисциплински по одредбама закона, Кодекса, Статута Адвокатске коморе Србије и овог статута (члан 97.), врсте повреде дужности и нарушавање угледа адвокатуре (члан 98.), које су теже а које лакше повреде дужности адвоката (чл. 99. и 100.), а које теже повреде дужности адвокатског приправника (члан 101.), да би у одредбама члана 102. биле прописане санкције за лакше и теже повреде дужности и нарушавање угледа адвокатуре.

Иницијативом се оспоравају одредбе члана 97. став 2. и чл. 98. до 102. Статута Адвокатске коморе Војводине из 2017. године.

С обзиром на то да Закон установљава одговорност адвоката и адвокатских приправника за стручно и савесно бављење адвокатуром и чување њеног угледа и дисциплинску одговорност за повреде дужности и угледа адвокатуре, препуштајући Статуту Адвокатске коморе Србије да уреди лакше и теже повреде дужности и угледа адвокатуре, утврђујући за које се лакше повреде дужности и угледа адвокатуре може изрећи новчана казна, теже повреде дужности за које се може изрећи мера брисања из именика адвоката и услове под којима се изречена казна може условити, Уставни суд налази да сагласно овим законским решењима Адвокатска комора Војводине, није овлашћена да својим Статутом уређује наведена питања, јер се она уређују искључиво Законом и Статутом Адвокатске коморе Србије. Из наведених разлога Уставни суд је утврдио да одредбе члана 97. став 2, чл. 98, 101. и 102. важећег Статута Адвокатске коморе Војводине нису у сагласности са законом.

С обзиром на то да су одредбе чл. 99. и 100. Статута, као што је већ наведено, у току поступка пред Уставним судом престале да важе, Суд је нашао да су поводом ових одредаба Статута престале претпоставке за вођење поступка.



Како у поступку оцењивања уставности и законитости Уставни суд, сагласно члану 54. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), није ограничен захтевом иницијатора, то је Суд оценио да нису у сагласности са Законом ни одредбе члана 1. став 1. у делу који гласи: „дисциплинска одговорност и“, одељак 10. у делу наслова који гласи: „Дисциплинска одговорност и“, пододељак са насловом „а) Дисциплинска одговорност“ и одредба члана 97. став 1. Статута Адвокатске коморе Војводине, јер такође уређују дисциплинску одговорност адвоката, и са оспореним одредбама истог статута чине правну и логичку целину.

Имајући у виду да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и прикупљени подаци пружили су поуздан основ за одлучивање у овом делу, Уставни суд је, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду, одлучио без доношења решења о покретању поступка.

С обзиром на то да одредбе члана 1. став 1. у делу који гласи: „дисциплинска одговорност и“, одељак 10. у делу наслова који гласи: „Дисциплинска одговорност и“, пододељак са насловом: „а) Дисциплинска одговорност“ и одредбе чл. 97, 98, 101. и 102. Статута Адвокатске коморе Војводине („Службени лист АПВ“, бр. 36/12, 23/13, 52/15, 50/17, 22/19 и 44/20) нису у сагласности са законом, Суд је одлучио као у тачки 1. изреке, док је, сагласно одредбама члана 36. тачка 7) Закона о Уставном суду и члана 72. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), обуставио поступак за оцену законитости одредаба чл. 99. и 100. Статута Адвокатске коморе Војводине („Службени лист АПВ“, бр. 36/12, 23/13, 52/15 и 50/17), које су престале да важе, и одлучио као у тачки 3. изреке.

### III

Поводом дела иницијативе којом се оспоравају одредбе 22.5.13, 33.1.2. и 33.2.2. Кодекса професионалне етике адвоката („Службени гласник РС“, број 27/12), Уставни суд је констатовао да је оспорена одредба 22.5.13. систематизована међу одредбама 21. до 26. одељка „I – Заступање“ у пододељку „22. Одбијање заступања“ и да је њоме прописана дужност адвоката да одбије заступање: „ако му се за заступање обрати странка која у истом предмету има или је имала адвоката, а не прикаже му писану потврду тог адвоката да од ње не потражује накнаду“.

Оспореним одредбама 33.1.2. и 33.2.2. Кодекса које су систематизоване међу одредбама 31. до 35. одељка „Међусобни односи адвоката“ пододељка „33. Преузимање заступања“ прописана је дужност адвоката од кога странка захтева да преузме заступање у коме је заступа други адвокат: „да обавести странку да заступање не може преузети пре него што је адвокату који заступа отказана пуномоћ и пре него што странка од тог адвоката прибави и прикаже потврду да му не дугује накнаду за заступање“ (оспорена одредба 33.1.2.) и прописана дужност адвоката, да пре него што прихвати да заступа странку која тврди да је у истој ствари престао да је заступа други адвокат, поред осталог, „да се увидом у потврду колеге који је раније заступао увери

да му странка не дугује накнаду за заступање“ (оспорена одредба 33.2.2.).

Уставом Републике Србије је утврђено, поред осталог: 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 (члан 33. став 2.); 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.); да се свакоме под условима одређеним законом, јемчи право на правну помоћ, да правну помоћ пружају адвокатура, као самостална и независна служба, и службе правне помоћи које се оснивају у јединицама локалне самоуправе, у складу са законом, да се законом одређује кад је правна помоћ бесплатна (члан 67.).

Из наведених одредаба Устава следи да Устав гарантује свима право на правну помоћ, да је сврха правне помоћи остваривање једнаке заштите права пред надлежним органима и осигурање делотворног остварења правне заштите приступа суду и другим јавноправним телима, те да право на правну помоћ обухвата и бесплатну правну помоћ под одређеним условима.

Поступак остваривања права на правну помоћ, коју пружа адвокатура, као независна и самостална служба правне помоћи физичким и правним лицима, уређен је већ наведеним Законом о адвокатури, тако што је прописано: право странке на слободан избор адвоката (члан 2. став 2. тачка 2)); дефинисано да правна помоћ коју пружа адвокатура као независна и самостална служба пружања правне помоћи физичким и правним лицима, обухвата, поред осталог, заступање и одбрану физичких и правних лица (члана 3. тачка 4)); прописана дужност адвоката да се стварно и стално бави адвокатуром, да правну помоћ пружа стручно и савесно, у складу са законом, статутом адвокатске коморе и кодексом (члана 15. тач. 1) и 2)). Права, обавезе и одговорност адвоката у вези са заступањем прописани су одредбама истог закона, тако: да адвокат слободно одлучује да ли ће прихватити пружање правне помоћи, осим у случајевима предвиђеним законом (члан 18. став 1.), а ситуације у којима је адвокат дужан да одбија пружање правне помоћи прописане су одредбама члана 19. тач. 1) до б) и то тако што је адвокат дужан да одбије пружање правне помоћи ако је у истој правној ствари заступао супротну странку, ако је био адвокатски приправник у адвокатској канцеларији у којој се у истој правној ствари заступа или је заступана супротна странка, ако је члан или је био члан заједничке адвокатске канцеларије или адвокатског ортачког друштва, у којима се у истој правној ствари заступа или је заступана супротна странка, ако је у истој правној ствари поступао као носилац правосудне функције или службено лице у државном органу, органу територијалне аутономије или органу јединице локалне самоуправе, ако су интереси странке која тражи правну помоћ у супротности са његовим интересима или интересима његових блиских сродника, пријатеља, сарадника или других странака, а што се прописује

статутом адвокатске коморе и кодексом, као и у другим случајевима утврђеним законом, статутом адвокатске коморе и кодексом. Законом је такође прописано да адвокат има право на награду и накнаду трошкова за свој рад, у складу са тарифом, коју доноси Адвокатска комора Србије, да је адвокат дужан да клијенту изда обрачун награде и накнаде трошкова за извршене радње и издатке за трошкове, да обрачун о награди и накнади трошкова адвоката представља веродостојну исправу у извршном поступку (члан 23. ст. 1, 4. и 5); да адвокат има право да откаже заступање (пуномоћје), да је адвокат дужан да о отказу заступања (пуномоћја) одмах обавести орган који води поступак и да у року од 30 дана од дана обавештавања овог органа, настави са пружањем правне помоћи, изузев ако га странка те обавезе није изричито ослободила или ако то није супротно прописима (члан 30.); да је адвокат дужан да преда странки, на њен захтев, све њене списе и исправе (члан 31. став 2.); да се под тежом повредом дужности адвоката и угледа адвокатури сматра нарушавање дужности и угледа адвокатури прописаних законом, Статутом Адвокатске коморе Србије и кодексом, а нарочито, поред осталог, пружање правне помоћи у случајевима у којима је адвокат дужан да одбије пружање правне помоћи, те одбијање издавања странци обрачуна награде и накнаде трошкова за извршене радње и издатке за трошкове (члан 75. ст. 2. и 3.).

Како су иницијативом оспорене одредбе Кодекса Адвокатске коморе Србије које се односе на ситуације када се ради пружања правне помоћи – заступања адвокату обраћа лице које има или је имало другог адвоката који га је заступао у поступку, Уставни суд је имао у виду и одредбе Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14-Одлука УС и 35/19), Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС, 55/14, 87/18 и 18/20) и Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18-аутентично тумачење), које се односе на заступање у поступку и констатовао:

Одредбама Законика о кривичном поступку прописано је, поред осталог: да бранилац може бити само адвокат (члан 73. став 1.); да једног или више бранилаца може изабрати и пуномоћјем овластити окривљени сам, или његов законски заступник, односно Закоником таксативно подбројана лица, осим ако се томе окривљени изричито противи, да окривљени може дати браниоцу и усмено пуномоћје изјавом на записник код органа поступка (члан 75.); да један окривљени може имати у поступку највише пет бранилаца, а сматра се да је одбрана обезбеђена кад у поступку учествује један од бранилаца (члан 78. став 3); да браниоцу престају права и дужности, поред осталог, у случају опозива или отказа пуномоћја (члан 79. тачка 1)). Одредбама Закона о парничном поступку прописано је, поред осталог: да странке могу да предузимају радње у поступку лично или преко пуномоћника (члан 85. став 1.); да странка издаје пуномоћје у писаном облику (члан 90.); да странка може у свако време да опозове пуномоћје, а пуномоћник може да га у свако време откаже, да опозивање, односно отказ пуномоћја

мора да се саопшти суду пред којим се води поступак, у писаном облику или усмено на записник, да је пуномоћник дужан да о отказу пуномоћја обавести странку и суд, да је после отказа пуномоћја, пуномоћник дужан да још 30 дана предузима парничне радње за лице које му је издало пуномоћје, ако је потребно да се отклони штета за лице које му је издало пуномоћје, ако је потребно да се отклони штета за даваоца пуномоћја која би у то време могла да настане (члан 92. ст. 1. до 3. и став 5.). Одредбама Закона о општем управном поступку прописано је, поред осталог: да странка или законски заступник странке може да овласти пуномоћника да је заступа у поступку, изузев да даје изјаве које само странка може дати, да се пуномоћје даје у писаном облику или усмено на записник (члан 49. ст. 1. и 2.); да странка може увек опозвати пуномоћје, а пуномоћник може увек отказати пуномоћје изузев док траје нека радња у поступку (члан 52. став 3.).

Из одредаба наведених закона произлази да се поступак за остваривање права на правну помоћ, коју пружа адвокатура као независна и самостална служба правне помоћи, покреће директним обраћањем заинтересованог лица адвокату ради заступања или одбране, да адвокат прихвата заступање или одбрану само кад то од њега затражи овлашћено лице, изузев када је као заступник или бранилац постављен одлуком надлежног органа, да се кад адвокат прихвати да пружа заинтересованом лицу правну помоћ, њихов однос заснива на писаном пуномоћју које је овлашћење за заступање, да права и дужности заступника или браниоца трају док је на снази пуномоћје, да су опозивање и отказ пуномоћја једностране изјаве воље до којих може доћи без навођења разлога, у свако доба, да дејствују од саопштења адресату и не могу бити одбијене, да пуномоћје опозива давалац, а отказује пуномоћник, односно бранилац, да се разлика између опозива и отказа пуномоћја састоји у томе што је у случају отказа адвокат, по правилу, дужан да настави са пружањем правне помоћи још 30 дана након отказа. У оба случаја (и код опозива и код отказа пуномоћја) адвокат је дужан да након престанка заступања преда странци, на њен захтев, све списе и исправе.

Такође, из наведених одредаба Закона произлази да је право адвоката које има из заступања – право на награду за свој рад те право на накнаду трошкова у вези са обављеним радом сагласно Адвокатској тарифи, а на основу издатог рачуна за извршене услуге. Овај обрачун о награди и накнади трошкова адвоката, као што је већ наведено, у смислу Закона о адвокатури представља веродостојну исправу у извршном поступку.

Устав гарантује свакоме право на правну помоћ под условима прописаним законом.

Како наведени закони не праве разлику у погледу остваривања права на правну помоћ зависно од тога да ли лице има или је имало адвоката у истом поступку, а да право странке на слободан избор адвоката, по схватању Уставног суда, подразумева и слободу мењања адвоката, и да је оспореним одредбама Кодекса професионалне етике адвоката Адвокатска комора Србије прописала дужност адвоката да одбије заступање ако му се за заступање обрати странка која у истом предмету има или је имала адвоката,

а не прикаже му посебну потврду тог адвоката да од ње не потражује накнаду (оспорена одредба 22.5.13.), односно дужност адвоката од кога странка захтева да преузме заступање у коме је заступа други адвокат да обавести странку да заступање не може преузети пре него што је адвокату који заступа отказана пуномоћ и пре него што странка од тог адвоката прибави и прикаже потврду да му не дугује накнаду за заступање (оспорена одредба 33.1.2.), односно прописана дужност адвоката да пре него што прихвати да заступа странку која тврди да је у истој ствари престао да је заступа други адвокат да се увидом у потврду колеге који је раније заступао увери да му странка не дугује накнаду за заступање (оспорена одредба 33.2.2.), Уставни суд је утврдио да се овим одредбама Кодекса мимо закона уводи један услов за остваривање права на правну помоћ, и то – намирење дуга претходном адвокату. С обзиром на то да нерешени имовинскоправни односи између властодавца и пуномоћника не могу да представљају услов за остваривање права на правну помоћ, јер се ови односи решавају на основу релевантних законских прописа пред надлежним судовима, Суд је утврдио да се оспореним одредбама Кодекса нарушава Уставом утврђено право на правну помоћ из члана 67. Устава које се јемчи свакоме под условима одређеним законом.

Имајући у виду да је у току претходног поступка правно стање и поводом оспорених одредаба Кодекса професионалне етике потпуно утврђено и да прикупљени подаци ружили су поуздан основ за одлучивање, то је Уставни суд, сагласно члану 53. став 3. Закона о Уставном суду, одлучио без доношења решења о покретању поступка.

С обзиром на то да одредбе 22.5.13, 33.1.2. и 33.2.2. Кодекса професионалне етике адвоката, нису у сагласности са Уставом, то је Уставни суд одлучио као у тачки 2. изреке.

Сагласно изнетом и одредбама члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тач. 1) и 4), члана 47. став 1. тачка 11) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

На основу члана 168. став 3. Устава, одредбе члана 1. став 1. у делу који гласи: „дисциплинска одговорност и“, одељак 10. у делу наслова који гласи: „Дисциплинска одговорност и“, пододељак са насловом „а) Дисциплинска одговорност“ и одредбе чл. 97, 98. 101. и 102. Статута Адвокатске коморе Војводине („Службени лист АПВ“, бр. 36/12, 23/13, 52/15, 50/17, 22/19 и 44/20) и одредбе 22.5.13. и 33.1.2. и 33.2.2. Кодекса професионалне етике адвоката („Службени гласник РС“, број 27/12) престају да важе даном објављивања Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.



**ПОСТУПАК РЕШАВАЊА  
СУКОБА НАДЛЕЖНОСТИ**





Сукоб надлежности између републичког органа и органа  
јединице локалне самоуправе за решавање по жалби  
на првостепени акт донет у пореском поступку у коме  
поступак није окончан до 30. јуна 2017. године  
пред другостепеним пореским органом

С обзиром на то да је Законом о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, број 108/16), који је ступио на снагу 1. јануара 2017. године, надлежност министра и лица које је он овластио да одлучују о жалбама изјављеним против првостепених решења донетих у пореском поступку и поступцима који се односе на изворне јавне приходе јединица локалне самоуправе које те јединице утврђују, наплаћују и контролишу у јавноправном односу, као и на споредна пореска давања по тим основама, укључујући и изворне јавне приходе које јединице локалне самоуправе утврђују, наплаћују и контролишу у поступцима у којима доносе пореске управне акте, као и друге акте у управном поступку, пренета на другостепени орган – министарство надлежно за послове финансија, а да је у прелазним и завршним одредбама овог закона предвиђено да предмете у којима није окончан поступак пред другостепеним органом преузима новоформирани другостепени орган министарства надлежног за послове финансија, те да је у конкретном случају, иако је поступак пред другостепеним органом, Градским већем града Крагујевца, окончан доношењем решења од 28. новембра 2016. године, којим је одлучено о жалби, Управни суд то решење у управном спору поништио, чиме је решење уклоњено из правног поретка, са свим последицама које је произвело, и предмет враћен у стање у коме је био пре доношења поништеног решења, тј. у стање поновног решавања о жалби наведеног правног лица органу који у тренутку доношења пресуде Управног суда више није више био надлежан да одлучује у другом степену, јер су у то време већ ступиле на снагу наведене законске измене и промене надлежности за решавање у другом степену, то је Управни суд по доношењу пресуде и поништају одлуке по жалби Градског већа требало да предмет достави Министарству финансија, као надлежном органу за поновно одлучивање о жалби пореског обвезника. Стога је Уставни суд утврдио да је за поступање по жалби коју је изјавило наведено правно лице на закључак Градске пореске управе града Крагујевца број 47-918/14-VIII од 17. августа 2016. године, надлежно Министарство финансија – Сектор за другостепени порески и царински поступак – Одељење за другостепени порески поступак Крагујевац.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### Р Е Ш Е Њ Е

За поступање по жалби коју је изјавило правно лице „Р.“ д.о.о. из Крагујевца, на закључак Градске пореске управе града Крагујевца број 47-918/14-VIII од 17. августа 2016. године, надлежно је Министарство финансија – Сектор за другостепени порески и царински поступак – Одељење за другостепени порески поступак Крагујевац.

### О б р а з л о ж е њ е

Министарство финансија – Сектор за другостепени порески и царински поступак – Одељење за другостепени порески поступак Крагујевац поднело је Уставном суду, 21. августа 2019. године, захтев за решавање сукоба надлежности између Града Крагујевца – Градског већа и тог органа.

Из навода захтева и приложене документације произлази да је закључком Градске пореске управе града Крагујевца број 47-918/14-VIII од 17. августа 2016. године, одбачен захтев правног лица (пореског обвезника) „Р.“ д.о.о. из Крагујевца за измену података унетих у пореску пријаву за накнаду за коришћења грађевинског земљишта за 2013. годину. Против наведеног закључка порески обвезник је изјавио жалбу Градском већу града Крагујевца, која је одбијена као неоснована решењем Градског већа града Крагујевца број 47-180/16-V од 28. новембра 2016. године, против кога је покренут управни спор. Управни суд – Одељење у Крагујевцу је пресудом У. 1039/17 од 8. фебруара 2019. године уважио поднету тужбу, поништио наведено решење другостепеног органа и предмет вратио надлежном органу на поновно одлучивање.

Градско веће града Крагујевца је у извршењу наведене пресуде Управног суда донело решење број 47-180/16-V од 5. априла 2019. године којим се огласило стварно ненадлежним за решавање по поднетој жалби правног лица „Р.“ д.о.о. из Крагујевца и списе предмета проследило Министарству финансија – Сектор за другостепени порески и царински поступак – Одељењу за другостепени порески поступак Крагујевац, са образложењем да је након 1. јануара 2017. године почео да се примењује Закон о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, број 108/16), уз изузетак да поједине одредбе наведеног закона имају одложену примену, међу којима је и одредба члана 25. која прописује да од 1. јула 2017. године другостепени порески поступак води другостепени орган Министарства финансија, уз истовремени престанак надлежности Пореске управе у погледу овлашћења за решавање у другостепеном пореском поступку. Градско веће потом указује, да предмете у којима није могуће до 30. јуна 2017. године окончати поступак пред другостепеним органом Пореске управе, преузима од 1. јула 2017. године другостепени орган Министарства финансија. Наиме, орган јединица локалне самоуправе сматра и да је од 1. јула 2017. године, изменом надлежности у поступку вођења другостепеног пореског поступка,

пребацивањем надлежности на независни орган Министарства финансија, у потпуности остварено деволутивно дејство жалбе, што ће свакако довести и до ефикаснијег праћења рада првостепеног органа Пореске управе од стране независног другостепеног органа у Министарству финансија. На крају, Градско веће наводи и то, да се Закон о пореском поступку и пореској администрацији примењује и на изворне приходе јединица локалне самоуправе које те јединице утврђују, наплаћују и контролишу у јавноправном односу, као и на споредна пореска давања по том основу, а од 1. јула 2017. године и у поступцима у којима се доносе порески управни акти, укључујући и акте у управном поступку за које је прописана примена овог закона.

Министарство финансија – Сектор за другостепени порески и царински поступак – Одељење за другостепени порески поступак Крагујевац се такође решењем број 418-00-00028/2019-39 од 13. маја 2019. године огласило стварно ненадлежним за решавање по поднетој жалби наведеног правног лица, позивајући се на истоветне законске одредбе. Полазећи од одредаба наведеног Закона о измена и допуна Закона о пореском поступку и пореској администрацији, орган државне управе сматра да је надлежан само за поступање по жалбама поднетим на акте које јединице локалне самоуправе донесу након 1. јула 2017. године. Имајући у виду да је ожалбени закључак донет 17. августа 2016. године, у периоду када ни овај орган, а ни његов правни претходник (Министарство финансија – Пореска управа – Сектор за пореско-правне послове и координацију – Регионално одељење за другостепени поступак Крагујевац) нису били надлежни за поступање по жалбама поднетим на акте јединица локалне самоуправе, наведени орган је закључио да није стварно надлежан за решавање по предметној жалби. Исти орган сматра да су нејасни разлози због којих се Градско веће града Крагујевца решењем број 47-180/16-V од 5. априла 2019. године огласило стварно ненадлежним, имајући у виду и то да Управни суд – Одељење у Крагујевцу није поништио закључак због ненадлежности поступајућег другостепеног органа, већ због битне повреде правила поступка. На крају, наведени орган указује и на досадашњу праксу Управног суда у предметима који се тичу утврђивања накнаде за коришћење грађевинског земљишта, у ситуацији у којој је суд утврдио да Пореска управа није била надлежна да одлучује по жалбама на решења којима је утврђена накнада за коришћење грађевинског земљишта, са образложењем да наведена накнада не представља ни порез, ни споредно пореско давање, већ изворни приход јединица локалне самоуправе, који те јединице утврђују, наплаћују и контролишу у јавноправном односу, па самим тим одлучивање по жалби не представља одлучивање по правном леку изјављеном против пореског управног акта донетог у пореском поступку за који би евентуално била надлежна Пореска управа, већ би сагласно одредбама Закона о локалној самоуправи било надлежно општинско или градско веће.

Из претходно наведеног, Уставни суд констатује да постоји негативан сукоб надлежности између републичког органа и органа јединица локалне самоуправе за чије решавање је, сагласно одредби члана 167. став 2. тачка 2. Устава Републике Србије, надлежан Уставни суд.

Законом о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење) прописано је: да се овај закон примењује на поступање у свим управним стварима, а да поједина питања управног поступка могу посебним законом да се уреде само ако је то у појединим управним областима неопходно, ако је то у сагласности са основним начелима одређеним овим законом и не смањује ниво заштите права и правних интереса странака зајемчених овим законом (члан 3.); да се стварна надлежност органа одређује прописима који уређују одређену управну област или надлежност појединих органа, те да ако се стварна надлежност тако не одреди, а не може да се одреди ни према природи управне ствари, стварно надлежан је орган у чијем су делокругу послови опште управе (члан 33.); да стварна и месна надлежност органа не могу да се мењају договором органа, органа и странака или самих странака (члан 36. став 1.); да орган пази по службеној дужности у току целог поступка на своју стварну и месну надлежност и, ако нађе да није надлежан, уступа списе надлежном органу (члан 36. став 2.); да орган може да преузме поступање у одређеној управној ствари из надлежности другог органа или да поступање у одређеној управној ствари пренесе на други орган, само кад је то законом одређено (члан 36. став 3.); да сукоб надлежности настаје кад се два органа изјасне да јесу или да нису надлежни у истој управној ствари (члан 38. став 1.); да предлог за одлучивање о сукобу надлежности подноси орган који се последњи изјаснио да је надлежан или да није надлежан, а може га поднети и странка (члан 38. став 2.), те да о сукобу надлежности између органа одлучује, у року од 15 дана од подношења предлога, орган који је прописом одређен, а да тај орган одређује који је орган надлежан и како се отклањају последице радњи ненадлежног органа, па списе доставља надлежном органу (члан 38. став 3.).

Правне последице поништења акта у управном спору уређене су одредбом члана 69. став 1. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09), којом је предвиђено да када суд поништи акт против кога је био покренут управни спор, предмет се враћа у стање поновног решавања по жалби, односно стање поновног решавања по захтеву странке у првостепеном поступку, ако је жалба била законом искључена (стање пре него што је поништени акт донет).

Одредбама 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 – др. закон, 62/06 – др. закон, 61/07, 20/09, 72/09 – др. закон, 53/10, 101/11, 2/12, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/14, 91/15 – аутентично тумачење, 112/15, 15/16, 108/16, 30/18 и 95/18) прописано је: да се овај закон примењује и на изворне јавне приходе јединица локалне самоуправе које те јединице утврђују, наплаћују и контролишу у јавноправном односу, као и на споредна пореска давања по тим основама, укључујући и изворне јавне приходе које јединице локалне самоуправе утврђују, наплаћују и контролишу у поступцима у којима доносе пореске управне акте, као и друге акте у управном поступку (члан 2а став 1.); да се одредбе овог закона којима су уређена овлашћења Пореске управе, права и обавезе пореских обвезника, овлашћења пореских инспектора и пореских

извршитеља Пореске управе, сходно примењују и на овлашћења јединице локалне самоуправе, односно на права и обавезе обвезника изворних јавних прихода из члана 2а став 1. овог закона, на овлашћења пореских инспектора јединице локалне самоуправе и пореских извршитеља јединице локалне самоуправе, у поступку утврђивања, наплате и контроле изворних прихода јединице локалне самоуправе на које се примењује овај закон (члан 2б став 1.); да се против пореског управног акта којим је одлучено о појединачним правима и обавезама из порескоправног односа може поднети жалба (члан 140. став 1.); да се против коначног пореског управног акта може покренути управни спор, ако законом није друкчије прописано (члан 140. став 3.); да о жалби против првостепеног пореског управног акта одлучује другостепени орган одређен овим законом (члан 145.), а да по жалбама изјављеним против првостепених решења донетих у пореском поступку, односно у поступцима из члана 2а став 1. овог закона, решава другостепени орган – министарство надлежно за послове финансија (члан 165. став 1.).

Одредбама члана 25. Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији („Службени гласник РС“, број 108/16) предвиђено је да ће се одредбе чл. 1. и 3, члана 5. став 5, чл. 15-19. и члана 21. овог закона, које се односе на утврђивање надлежности другостепеног органа и решавање у другостепеним пореским поступцима примењивати почев од 1. јула 2017. године, када престају и надлежности Пореске управе у погледу овлашћења за решавање у другостепеном пореском поступку, а да ће предмете у којима није окончан поступак пред другостепеним пореским органом до 30. јуна 2017. године, преузети другостепени орган утврђен овим законом. Одредбом члана 26. истог Закона предвиђено је да овај закон ступа на снагу 1. јануара 2017. године.

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14, 101/16 и 47/18) 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 општинско веће, између осталог, решава у управном поступку у другом степену о правима и обавезама грађана, предузећа и установа и других организација у управним стварима из надлежности општине (члан 46. тачка 5)); да органи града обављају послове предвиђене овим законом за органе општине, као и друге послове утврђене законом и статутом града (члан 66. став 1.), те да одредбе овог закона које се односе на општинско веће примењују и на градско веће (члан 66. став 1.). Тумачењем наведене одредбе члана 5. став 1. Закона о локалној самоуправи произлази, да законодавац употребљава термин „своја надлежност“ за означавање изворних послова у надлежности јединице локалне самоуправе.

Законом о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 47/11, 93/12, 83/16, 104/16 и 95/18 – др. закон) прописано је: да су изворни приходи, приходи чију стопу, односно начин и мерила за утврђивање висине износа, утврђује јединица локалне самоуправе, при чему се законом може ограничити висина пореске стопе, односно утврдити највиши

и најнижи износ накнаде, односно таксе (члан 2. тачка 1)); да се средства буџета јединице локалне самоуправе обезбеђују из изворних и уступљених прихода, трансфера, примања по основу задуживања и других прихода и примања утврђених законом (члан 5.), а да јединица локалне самоуправе у целисти утврђује, наплаћује и контролише јавне приходе из члана 6. овог закона почев од 1. јануара 2007. године (члан 60.).

Одредбама члана 59. тач. 7) и 8) Статута града Крагујевца („Службени лист града Крагујевца“, број 8/19) прописано је да се Градско веће стара о извршавању поверених надлежности из оквира права и дужности Републике, те да решава у управном поступку у другом степену о правима и обавезама грађана, предузећа, установа и других организација у управним стварима из надлежности Града. Истоветне надлежности Градског већа предвиђене су и одредбама члана 2. тач. 8) и 9) Одлуке о Градском већу – пречишћен текст („Службени лист града Крагујевца“, бр. 25/15 и 12/19).

Уставни суд је, у спроведеном поступку, утврдио да су се оба органа у сукобу огласила ненадлежним, и Градско веће града Крагујевца и Министарство финансија – Сектор за другостепени порески и царински поступак – Одељење за другостепени порески поступак Крагујевац, због решавања по жалби изјављеној против првостепеног управног акта (закључка) донетог у пореском поступку. Негативан сукоб надлежности је настао као последица различитог правног тумачења одредаба Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији, које се односе на утврђивање надлежности другостепеног органа и решавање у другостепеним пореским поступцима, а које се примењују почев од 1. јула 2017. године, када су престале надлежности Пореске управе у погледу овлашћења за решавање у другостепеном пореском поступку. Након почетка примене наведених законских одредаба, Управни суд – Одељење у Крагујевцу је донео пресуду У. 1039/17 од 8. фебруара 2019. године, којом је поништио решење другостепеног органа и предмет вратио надлежном органу на поновно одлучивање по предметној жалби, а доставио га Градском већу града Крагујевца.

Уставни суд констатује да је наведени Закон о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији ступио на снагу 1. јануара 2017. године. Одредбама тог закона је надлежност министра и лица које је он овластио да одлучују о жалбама изјављеним против првостепених решења донетих у пореском поступку и поступцима који се односе на изворне јавне приходе јединица локалне самоуправе које те јединице утврђују, наплаћују и контролишу у јавноправном односу, као и на споредна пореска давања по тим основама, укључујући и изворне јавне приходе које јединице локалне самоуправе утврђују, наплаћују и контролишу у поступцима у којима доносе пореске управне акте, као и друге акте у управном поступку, пренета на другостепени орган – министарства надлежног за послове финансија. Имајући у виду број започетих поступака и немогућност да се они окончају до формирања и почетка рада новог другостепеног органа, законодавац је, у прелазним и завршним одредбама, предвидео да предмете у којима није окончан поступак пред другостепеним органом до 30. јуна

2017. године, преузима новоформирани другостепени орган министарства надлежног за послове финансија. Наиме, након почетка примене Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији, надлежност у погледу овлашћења за решавање у другостепеном пореском поступку за све предмете у којима поступак није окончан до 30. јуна 2017. године пред другостепеним пореским органом, као и надлежности Пореске управе у погледу овлашћења за решавање у другостепеном пореском поступку, прешла је од 1. јула 2017. године на новоформирани другостепени орган у Министарству финансија. У конкретном случају, иако је поступак пред другостепеним органом, Градским већем града Крагујевца, окончан доношењем решења број 47-180/16-V од 28. новембра 2016. године, којим је одлучено о жалби, Управни суд је исто у управном спору поништио, чиме је то решење уклоњено из правног поретка, као и све последице које је оно произвело, а предмет враћен у стање у коме је био пре доношења поништеног решења. На основу наведене пресуде Управног суда, окончани поступак пред другостепеним органом је враћен на поновно одлучивање по жалби, тј. у стање поновног решавања о жалби наведеног правног лица, органу који у тренутку доношења пресуде Управног суда више није био надлежан да одлучује у другом степену, јер је у то време већ био на снази члан 25. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији. Имајући у виду наведене законске измене, у тренутку доношења пресуде већ је наступила промена надлежности за решавање у другом степену, због чега је Управни суд по доношењу пресуде и поништају одлуке по жалби Градског већа требало да предмет достави Министарству финансија, као надлежном органу за поновно одлучивање по жалби пореског обвезника.

Стога је Уставни суд утврдио да је за поступање по жалби коју је изјавило правно лице „Р.“ д.о.о. из Крагујевца, на закључак Градске пореске управе града Крагујевца број 47-918/14-VIII од 17. августа 2016. године, надлежно Министарство финансија – Сектор за другостепени порески и царински поступак – Одељење за другостепени порески поступак Крагујевац.

Имајући у виду све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

Решење IIIY-160/2019 од 23. јануара 2020. године

*Исти и управни став Уставни суд је заузео и у решењима IIIY-166/2019, IIIY-174/2010, IIIY-175/2019, IIIY-176/2019, IIIY-178/2019, IIIY-217/2019, IIIY-239/2019, те IIIY-2/2020, сва од 13. марта 2020. године и решењима IIIY-207/2019 и IIIY-219/2019 од 5. марта 2020. године (видети на интернет страници: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs))*

**Сукоб надлежности између органа управе и прекршајног суда  
за поступање у прекршајном поступку због прекршаја  
из Закона о безбедности саобраћаја на путевима**

За поступање у прекршајном поступку који се води против окривљеног Б. П. из Житорађе, због прекршаја из члана 332. став 1. тачка 50) Закона о безбедности саобраћаја на путевима, надлежан је Прекршајни суд у Лесковцу. Предметни спор о надлежности органа управе и прекршајног суда заснива се на истим правним питањима о којима се Уставни суд већ детаљно изјаснио у референтном Решењу ШУ-92/2019 од 20. јуна 2019. године, доступном на интернет страници Суда: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs).

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

За вођење прекршајног поступка против окривљеног Б. П. из Житорађе, због прекршаја из члана 331. став 1. тачка 50) Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13-Одлука УС, 55/14, 96/15, 9/16-Одлука УС, 24/18, 41/18, 87/18 и 23/19), надлежан је Прекршајни суд у Лесковцу.

**О б р а з л о ж е њ е**

Прекршајни суд у Лесковцу се решењем Пр. 4984/18 од 12. децембра 2018. године огласио стварно ненадлежним за вођење прекршајног поступка у предмету Пр. 4984/18 против лица и због дела наведених у изреци и списе предмета доставио Министарству унутрашњих послова – Дирекцији полиције – Полицијској управи у Лесковцу – Одељењу саобраћајне полиције на даље одлучивање, које је одбијајући своју надлежност, 10. октобра 2019. године, доставило Уставном суду захтев за решавање сукоба надлежности.

Имајући у виду да из поднетог захтева и достављене документације произлази да се спор о надлежности органа управе и прекршајног суда заснива на истим правним питањима о којима се Уставни суд већ изјаснио (видети Решење Уставног суда ШУ-92/2019 од 20. јуна 2019. године – доступно на интернет страници: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)), Уставни суд је, из разлога раније детаљно образложених, утврдио да је у конкретном случају за поступање у прекршајном поступку који се води против окривљеног Б. П. из Житорађе надлежан Прекршајни суд у Лесковцу.

Имајући у виду све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.



**Сукоб надлежности између редовног суда и Уставног суда  
за одлучивање о захтеву за заштиту права на суђење  
у разумном року у парничном поступку који није окончан**

Почетком примене одредаба члана 2. Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 101/13) уставна жалба из члана 170. Устава постала је супсидијерно правно средство у односу на заштиту права на суђење у разумном року у судским поступцима који још увек трају, јер одлучивању Уставног суда у уставносудском поступку за заштиту зајемченог права мора да претходи исцрпљивање прописаног правног средства у редовном поступку, а одредбом члана 34. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15), који је почео да се примењује од 1. јануара 2016. године, предвиђено је да се поступак за заштиту права на суђење у разумном року који је до ступања на снагу овог закона покренут према Закону о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 – др. закон, 78/11 – др. закон, 101/11 и 101/13), наставља према том закону.

Решавајући настали сукоб надлежности између суда (Апелационог суда у Београду) и другог државног органа (Уставног суда), Уставни суд је констатовао да подносилац у уставној жалби из 2012. године, поред повреде других начела и права (о чему је Уставни суд одлучио Решењем Уж-9161/2012 од 7. маја 2015. године), указује и на то да му је поступањем Првог основног суда у Београду у предмету П1. 14173/10 повређено право на суђење у разумном року, па је полазећи од тога, наведених законских одредаба и околности да спорни парнични поступак није окончан, утврдио да је за поступање и одлучивање о повреди права на суђење у разумном року коју је истакао Г. Ђ. из Суботице, у парничном поступку који се води пред Првим основним судом у Београду у предмету П1. 14173/10, надлежан Апелациони суд у Београду .

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

За вођење поступка и одлучивање о повреди права на суђење у разумном року коју је истакао Г. Ђ. из Суботице, у парничном поступку који се води пред Првим основним судом у Београду у предмету П1. 14173/10, надлежан је Апелациони суд у Београду.

**О б р а з л о ж е њ е**

Г. Ђ. из Суботице поднео је Уставном суду, 30. новембра 2012. године, уставну жалбу због повреде начела и права из чл. 21, 25, 32, 36. и 60. Устава Републике Србије, посебно образлажући повреду права на суђење у разумном року, у поступку који се води пред Првим основним судом у Београду у

предмету П1. 14173/10, тражећи од Уставног суда да усвоји његов тужбени захтев истакнут у предметном парничном поступку. Поводом ове уставне жалбе формиран је предмет Уж-9161/2012.

Након почетка примене члана 2. Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 101/13), Уставни суд је, 26. маја 2014. године, списе предмета уступио на даљу надлежност Апелационом суду у Београду, ради одлучивања о заштити права на суђење у разумном року у оспореном поступку који се води пред Првим основним судом у Београду у предмету П1. 14173/10, а који, до почетка примене Закона, није био окончан.

Уставни суд је у преосталом делу уставну жалбу одбацио Решењем Уж-9161/2012 од 7. маја 2015. године.

Апелациони суд у Београду је уз допис од 7. јула 2014. године вратио Уставном суду списе предмета Уж-9161/2012 на даљи поступак, наводећи да је Врховни касациони суд на седници Одељења за заштиту права на суђење у разумном року од 30. маја 2014. године заузео став да судови установљени Законом о уређењу судова нису надлежни да поступају по уставним жалбама за заштиту права на суђење у разумном року поднетим Уставном суду до 22. маја 2014. године, од када почиње да се примењује Закон о уређењу судова.

Поводом наведеног дописа, Уставни суд је Апелационом суду у Београду уз допис ПР-183/2014 од 15. јула 2014. године доставио, ради упознавања, Решење Уставног суда ПСУ-353/2014 од 3. јула 2014. године и вратио предмет Уж-9161/2012, како би, као за то надлежан, спровео поступак и донео одлуку о истакнутој повреди права на суђење у разумном року.

Апелациони суд у Београду је доношењем решења Р4. 276/14 од 24. априла 2015. године, које је потврђено решењем Врховног касационог суда Рж р. 214/1 од 21. октобра 2015. године, уступио Уставном суду предмет Р4. 276/14 као надлежном за одлучивање о уставној жалби Г. Ђ.

У образложењима решења Апелационог суда у Београду и Врховног касационог суда истакнуто је да је предлагач водио судски поступак ради заштите својих права из радног односа, али да из навода уставне жалбе, а посебно захтева упућеног Уставном суду произлази да он заштиту својих права не тражи у односу на тај судски поступак, већ у односу на поступање других државних органа. Полазећи од наведеног, према схватању поменутих судова, Уставни суд је, као суд који је искључиво надлежан за одлучивање о заштити осталих људских и мањинских права, надлежан да и у конкретном случају, одлучи о захтеву предлагача – подносиоца уставне жалбе.

Имајући у виду правни став изнет у решењима Апелационог суда у Београду Р4. 276/14 од 24. априла 2015. године и Врховног касационог суда Рж р. 214/1 од 21. октобра 2015. године, Уставни суд констатује да одбијање надлежности Апелационог суда у Београду у конкретном случају има значење изазивања негативног сукоба надлежности између суда (Апелационог суда у Београду) и другог државног органа (Уставног суда), о коме Уставни суд решава сагласно члану 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије.

Решавајући настали сукоб надлежности, Уставни суд најпре констатује да подносилац у уставној жалби из 2012. године, поред повреде других начела и права (о чему је Уставни суд одлучио Решењем Уж-9161/2012 од 7. маја 2015. године), указује и на то да му је поступањем Првог основног суда у Београду у предмету П1. 14173/10 повређено право на суђење у разумном року, наводећи, између осталог, да је „суд хитан поступак увео у трећу годину од подношења тужбе уз одржана два рочишта и припремно...“.

Полазећи од становишта које је Европски суд за људска права изнео у пресуди *Шаћировић и други против Србије*, представка број 54001/15, од 20. фебруара 2018. године – да су се подносиоци представки Ж. Б. и З. Б. изричито жалили, иако на сажет (кратак) начин, због дужине поступака, указујући на кључне догађаје и одлуке донете у току поступка, те користећи речи као што су „подносилац је поднео тужбу пре скоро 11 година“, „у разумном времену“, „поступак је трајао више од десет година“, „претерана дужина“, Уставни суд, имајући у виду садржину уставне жалбе, оцењује да су наводи уставне жалбе усмерени и на тврдње о повреди права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава.

Независно од тога што Апелациони суд у Београду враћање предмета није образложио тиме да је у међувремену поступак чије је трајање оспорено окончан, а што би искључило надлежност тог суда за одлучивање о заштити права на суђење у разумном року, Уставни суд је извршио додатне провере и утврдио да је поступак пред Првим основним судом у Београду у предмету П1. 14173/10 још увек у току.

Уставни суд истиче да је почетком примене одредаба члана 2. Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 101/13), уставна жалба из члана 170. Устава постала супсидијерно правно средство у односу на заштиту права на суђење у разумном року у судским поступцима који још увек трају, јер одлучивању Уставног суда у уставносудском поступку за заштиту зајемченог права мора да претходи исцрпљивање прописаног правног средства у редовном поступку. Уставни суд такође указује да је одредбом члана 34. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15), који је почео да се примењује од 1. јануара 2016. године, предвиђено да се поступак за заштиту права на суђење у разумном року који је до ступања на снагу овог закона покренут према Закону о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 – др. закон, 78/11 – др. закон, 101/11 и 101/13), наставља се према том закону.

Полазећи од свега наведеног, као и околности да спорни парнични поступак није окончан, Уставни суд је утврдио да је за поступање и одлучивање о повреди права на суђење у разумном року коју је истакао Г. Ђ. из Суботице, у парничном поступку који се води пред Првим основним судом у Београду у предмету П1. 14173/10, надлежан Апелациони суд у Београду.

Имајући у виду све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

**Сукоб надлежности између редовног суда и органа  
локалне самоуправе за одлучивање о жалби на решење  
месне заједнице о распоређивању запосленог**

Спорно питање које се поставило у овом предмету је правна природа статуса запослених у месним заједницама, те релевантних прописа који се примењују на права, обавезе и одговорности по основу рада на запослене у месним заједницама.

У конкретном случају поднет је захтев за заштиту права из радног односа о коме је надлежан да одлучује суд у парничном поступку, сагласно одредби члана 1. Закона о парничном поступку, па је уставноправно неприхватљив став Основног суда у Старој Пазови да се у парничном поступку не може одлучивати о предметном поднеску. Стога је Уставни суд утврдио да је за поступање по поднеску Б. В. од 8. децембра 2016. године надлежан Основни суд у Старој Пазови, који је овај поднесак требало да сматра тужбом за поништај решења о распоређивању из члана 195. Закона о раду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**Р Е Ш Е Њ Е**

За поступање по поднеску Б. В. од 8. децембра 2016. године надлежан је Основни суд у Старој Пазови.

**О б р а з л о ж е њ е**

Жалбена комисија општине Стара Пазова поднела је Уставном суду, 30. јануара 2020. године, захтев за решавање сукоба надлежности између Основног суда у Старој Пазови и Општине Стара Пазова – Жалбена комисија, до којег је дошло поводом одлучивања о жалби Б. В. на решење Месне заједнице Голубинци о распоређивању запосленог број 395 од 2. децембра 2016. године.

У наведеном решењу се наводи да се Б. В. распоређује на радно место – хигијеничар, које обухвата наведене послове, а све у циљу извршења пресуде Основног суда у Старој Пазови П1. 405/15 од 10. децембра 2015. године, којом је, ставом првим изреке, усвојен тужбени захтев тужиље Б. В. из Голубинаца и поништено као незаконито решење о раскиду радног односа број 237 од 6. маја 2014. године и наложено Месној заједници Голубинци да у року од осам дана, под претњом принудног извршења, тужиљу врати на рад и распореди на послове који одговарају степену и врсти њене стручне спреме, њеном знању и способностима. Ставом другим изреке наведене пресуде одбијен је као неоснован део тужбеног захтева којим тужиља предлаже да суд наложи туженом да је врати на радно место секретара Месне заједнице.

Након окончаног парничног поступка и доношења решења Месне заједнице Голубинци о распоређивању запосленог, које је донето без упутства о правном средству, пуномоћник Б. В, адвокат М. П. из Београда, сматрајући да се на права из радног односа запослених у месним заједницама примењује Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, изјавио је Месној заједници Голубинци 8. децембра 2016. године жалбу на ово решење. Имајући у виду да Месна заједница није доставила жалбу надлежном органу, пуномоћник странке поднео је 11. јануара 2017. године, Жалбеној комисији општине Стара Пазова захтев за одлучивање о жалби на решење о распоређивању Месне заједнице Голубинци. Жалбена комисија општине Стара Пазова донела је закључак 24. јануара 2017. године, којим је због ненадлежности одбацила наведени захтев, са образложењем да запослени у месним заједницама немају својство службеника у смислу Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе, јер месна заједница не обавља послове управе, а при томе није могла да утврди ни који орган је надлежан за одлучивање по поднетом захтеву.

Против наведеног закључка поднета је тужба Управном суду, који је 8. новембра 2019. године донео пресуду У. 2554/17, којом је уважио тужбу, поништио закључак Жалбене комисије општине Стара Пазова број 11-2/2017-IV од 24. јануара 2017. године и вратио предмет туженом органу на поновно одлучивање, са образложењем да је Комисија била дужна да утврди који орган је надлежан за одлучивање, јер се у конкретном случају ради о накнадном захтеву за одлучивање о жалби, а не о захтеву странке којим се покреће управни поступак у смислу члана 113. Закона о општем управном поступку. Такође, Управни суд наводи да је Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе тек изменама од 8. децембра 2018. године изричито прописао да се не примењује на запослене у месним заједницама, а не у време доношења оспореног закључка.

Жалбена комисија је у извршењу пресуде Управног суда, а у поступку поновног одлучивања о жалби, закључила да се заштита права, обавеза и одговорности по основу рада запослених у месним заједницама остварују искључиво применом одредаба Закона о раду, у поступку пред судом, те је утврдила да је за предметно поступање стварно и месно надлежан Основни суд у Старој Пазови, због чега му је дописом од 14. јануара 2020. године доставила целокупне списе предмета на даље поступање.

Основни суд у Старој Пазови је дописом СУ VIII 3/20 од 22. јануара 2020. године вратио целокупне списе предмета Жалбеној комисији на даљу надлежност, без доношења решења којим се оглашава ненадлежним и прослеђивања надлежном органу да реши потенцијални сукоб надлежности, са образложењем да је, сагласно одредби члана 22. став 3. Закона о уређењу судова, надлежан да у првом степену суди о правима, обавезама и одговорностима из радног односа, а не за одлучивање о жалби на решење о распоређивању подносиоца жалбе. Основни суд у Старој Пазови истиче и да је Управни суд вратио предмет на поновно одлучивање туженом – Жалбеној

комисији, а не суду опште надлежности, као и то да, сагласно образложењу Управног суда, Закон о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локалне самоуправе у време доношења оспореног закључка није прописивао да се не примењује на запослене у месним заједницама, већ је то учињено тек изменама и допунама од 8. децембра 2018. године.

Из чињенице да су и Општина Стара Пазова – Жалбена комисија и Основни суд у Старој Пазови одбили да поступају у поступку поводом наведеног поднеска произлази да постоји негативан сукоб надлежности између суда и другог државног органа, за чије решавање је надлежан Уставни суд, сагласно члану 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије.

Одредбама члана 22. став 3. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11-др. закон, 78/11-др. закон, 101/11, 101/13, 40/15-др. закон, 106/15, 13/16, 108/16, 113/17, 65/18-Одлука УС, 87/18 и 88/18-Одлука УС) прописано је да основни суд у првом степену суди, између осталог, у споровима поводом заснивања, постојања и престанка радног односа; о правима, обавезама и одговорностима из радног односа, као и о накнади штете коју запослени претрпи на раду или у вези са радом.

Законом о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС, 55/14, 87/18 и 18/20) прописано је: да се овим законом уређују правила поступка за пружање судске правне заштите по којима се поступа и одлучује у парницама за решавање спорова насталих поводом повреде права личности и спорова из породичних, радних, привредних, имовинскоправних и других грађанскоправних односа, осим спорова за које је посебним законом прописана друга врста поступка (члан 1.); да суд не може да одбије одлучивање о захтеву за који је надлежан (члан 2. став 2.); да суд у току целог поступка по службеној дужности пази да ли решавање спора спада у судску надлежност, те када у току поступка утврди да за решавање спора није надлежан суд него неки други домаћи орган, огласиће се ненадлежним, укинуће спроведене радње у поступку и одбациће тужбу (члан 16. ст. 1. и 2.); да судови у парничном поступку суде у границама своје стварне надлежности прописане законом (члан 27.).

Одредбама члана 213. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, бр. 18/16 и 95/18-Аутентично тумачење), који је почео да се примењује 1. јуна 2017. године, прописано је да ће се поступци који до почетка примене овог закона нису окончани, окончати према одредбама закона који се примењивао до почетка примене овог закона, а да се, ако после почетка примене овог закона решење првостепеног органа буде поништено или укинуто, даљи поступак спроводи према одредбама овог закона.

Законом о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, број 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) прописано је: да орган пази по службеној дужности у току целог поступка на своју стварну и месну надлежност, а ако нађе да није надлежан за рад по одређеној управној ствари, поступиће на начин прописан у члану 56. ст. 3. и 4. овог закона (члан 24. ст. 1. и 2.); да кад се два органа изјасне као надлежни или као ненадлежни

за решавање у истој управној ствари, предлог за решавање сукоба надлежности подноси орган који је последњи одлучивао о својој надлежности, а може га поднети и странка, док ће орган који решава сукоб надлежности истовремено поништити решење које је у управној ствари донео ненадлежни орган, односно поништиће закључак којим се надлежни орган изјаснио као ненадлежан и доставиће списе предмета надлежном органу (члан 28. ст. 1. и 2.); да ако орган није надлежан за пријем поднеска, службено лице тог органа упозориће на то подносиоца и упутити га органу надлежном за пријем, али ако подносилац и поред тога захтева да се његов поднесак прими, службено лице је дужно да прими такав поднесак, а ако орган нађе да није надлежан за рад по таквом поднеску, донеће закључак којим ће одбацити поднесак због ненадлежности (члан 56. став 3.); да је против закључка донесеног по одредбама ст. 3. и 4. овог члана допуштена посебна жалба (члан 56. став 5.); да писмено решење садржи, између осталог, упутство о правном средству (члан 196. став 3.); да се упутством о правном средству странка обавештава да ли против решења може изјавити жалбу или покренути управни спор или други поступак пред судом, а када у решењу није дато никакво упутство или је упутство непотпуно, странка може поступити по важећим прописима, а може, у року од осам дана од дана достављања решења, тражити од органа који је решење донео да га допуни (члан 200. ст. 1. и 5.).

Одредбама Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17-Одлука УС, 113/17 и 95/18-Аутентично тумачење), прописано је: да се радни однос заснива уговором о раду, који закључују запослени и послодавац (члан 30. ст. 1. и 2.); да против решења којим је повређено право запосленог или кад је запослени сазнао за повреду права, запослени, односно представник синдиката чији је запослени члан ако га запослени овласти, може да покрене спор пред надлежним судом (члан 195. став 1.); да је рок за покретање спора 60 дана од дана достављања решења, односно сазнања за повреду права (члан 195. став 2.).

Одредбама члана 8. Закона о радним односима у државним органима („Службени гласник РС“, бр. 48/91, 66/91, 44/98-др. закон, 49/99-др. закон, 34/01-др. закон, 39/02, 49/05-Одлука УС, 79/05-др. закон и 23/13-Одлука УС) било је прописано: да се лице прима у радни однос у државном органу на основу – акта о избору односно постављењу на функцију, коначне одлуке функционера који руководи државним органом о избору између пријављених кандидата, споразума о преузимању запосленог из другог државног органа (став 1.); да се радни однос заснива даном ступања на рад лица из става 1. овог члана (став 2.). Одредбом члана 10. став 3. Закона је било прописано да после доношења коначне одлуке о избору функционер који руководи државним органом доноси решење о пријему у радни однос, док је одредбама члана 71. Закона било прописано: да се ради остваривања својих права, запослени у државном органу, односно постављена лица, писмено обраћају функционеру који руководи органом (став 1.); да против сваког решења или другог акта којим је одлучено о његовим правима и обавезама запослени, односно постављено лице, има право да поднесе приговор

(став 2.); да се приговор подноси функционеру који руководи државним органом у року од 8 дана од дана уручења решења или другог акта, а функционер је дужан да о њему одлучи у року од 15 дана од дана подношења приговора (став 3.); да разматрајући поднети приговор, функционер преиспитује своју одлуку и може је изменити или допунити (став 4.); да запослени, односно постављено лице, има право да поднесе приговор и у случају кад функционер у року од 15 дана од дана подношења захтева не одлучи о праву на које се захтев односи (став 5.); да ако функционер у утврђеном року не одлучи о поднетом приговору или ако запослени, односно постављено лице, није задовољан одлуком функционера поводом поднетог приговора, запослени, односно постављено лице може се обратити надлежном суду у року од 15 дана (став 6.). Члан 75. Закона прописивао је да се одредбе садржане у главама II до XIV сходно примењују на органе аутономних покрајина, градова и општина.

Одредбом члана 1. ст. 1. и 4. Закона о запосленима у аутономним покрајинама и јединицама локлане самоуправе („Службени гласник РС“, бр. 21/16, 113/17 и 95/18), које су почеле да се примењују 1. јануара 2019. године, прописано је да се овим законом уређују права и дужности из радног односа запослених у органима аутономних покрајина и јединицама локалне самоуправе, а да се његове одредбе не примењују, између осталог, и на запослене у месним заједницама.

Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС“, бр. 129/07, 83/14, 101/16 и 47/18) прописано је: да се ради задовољавања општих заједничких и свакодневних потреба становништва на одређеном подручју јединице локалне самоуправе могу образовати месне заједнице или други облици месне самоуправе, у складу са законом и статутом (члан 8.); да је највиши правни акт јединице локалне самоуправе статут, којим се, поред осталог, уређује нарочито оснивање, начин избора органа и рад месне заједнице и других облика месне самоуправе (члан 11.); да се ради задовољавања потреба и интереса локалног становништва у селима оснивају месне заједнице и други облици месне самоуправе, те да се оне могу образовати и у градским насељима (кварт, четврт, рејон и сл.) (члан 72. ст. 1. и 2.); да месна заједница, односно други облик месне самоуправе има својство правног лица у оквиру права и дужности утврђених статутом и одлуком о оснивању (члан 76. став 1.).

Уставни суд на почетку указује на своју устаљену праксу о правном статусу месних заједница, према којој месне заједнице нису јединице локалне самоуправе, нити елемент територијалне организације Републике Србије, већ асоцијације грађана засноване на интересним принципима, у оквиру којих грађани задовољавају одређене опште, заједничке и свакодневне потребе, те, као такве, имају својство правног лица. Такође, из одредаба Закона о локалној самоуправи произлази да се одлуком скупштине општине, уз претходно прибављено мишљење грађана, само образују или укидају месне заједнице и други облици месне самоуправе и утврђује или мења подручје за које се образују, док се статутом општине, као актом више правне снаге, уређује



оснивање, начин избора органа и рад месних заједница. Послове које врши месна заједница, органи и организација рада органа, начин одлучивања као и поступак избора савета и других органа месне самоуправе, заштита права у току избора и друга питања од значаја за рад месне заједнице, односно другог облика месне самоуправе утврђују се, у складу са статутом општине, актом о оснивању месне заједнице. Из наведеног произлази да јединице локалне самоуправе имају само улогу оснивача месних заједница (видети одлуке Уставног суда IY-92/06 од 25. децембра 2008. године („Службени гласник РС“, број 23/09), IY-40/06 од 16. јула 2009. године („Службени гласник РС“, број 60/09) и IYo-810/2010 од 26. децембра 2013. године („Службени гласник РС“, број 23/14)).

Уставни суд, потом, указује да се радни однос у јединицама локалне самоуправе, по правилу, заснива доношењем решења о пријему у радни однос, те да такав акт доноси функционер који руководи органом јединице локалне самоуправе. Насупрот томе, ако постоји радни однос у месној заједници, он се по правилу заснива уговором о раду, те је самим тим и примена релевантних закона условљена законом по коме је неко лице засновало радни однос.

Уставни суд, даље, указује да је Б. В. радни однос у Месној заједници Голубинци засновала уговором о раду, који је сагласно одредбама Закона о раду, закључила са наведеном месном заједницом 1. јуна 2009. године. Самим тим, на сва њена права, обавезе и одговорности по основу рада, укључујући и право на правну заштиту за случај престанка радног односа, као и у односу на све будуће спорове, по мишљењу Уставног суда, могле су се примењивати само одредбе Закона о раду.

У конкретном случају, иако оспорено решење Месне заједнице о распоређивању не садржи упутство о правном средству, запослена Б. В. не може сносити штетне последице због тог пропуста. Имајући у виду да је сукоб надлежности настао као последица различитог тумачења правне природе статуса запослених у месним заједницама, а посредно и правне природе самих месних заједница, Уставни суд је закључио да је Основни суд у Старој Пазови, у конкретном случају, наведени поднесак требало да цени искључиво применом одредаба Закона о раду, који представља материјалноправни пропис којим су, поред осталог, уређени радни односи који су засновани на уговору о раду, а све у циљу правичног и на закону заснованог поступања редовног суда. Неспорно је да запослена сматра да су јој оспореним решењем повређена права из радног односа, због чега је, сагласно одредбама члана 195. Закона о раду, имала право да покрене спор пред надлежним судом у року од 60 дана од дана достављања решења. Међутим, запослена је у конкретном случају, преко пуномоћника, изјавила жалбу Жалбеној комисији на оспорено решење. Имајући у виду да оспорено решење не садржи упутство о правном средству, Основни суд у Старој Пазови је након достављања списка предмета, наведени поднесак требало да сматра тужбом за поништај решења о распоређивању из члана 195. Закона о раду.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да је уставноправно неприхватљив став Основног суда у Старој Пазови да се у парничном поступку не може одлучивати о предметном поднеску. Према томе, Уставни суд сматра да је у конкретном случају реч о захтеву за заштиту права из радног односа о коме је надлежан да одлучује суд у парничном поступку, сагласно одредби члана 1. Закона о парничном поступку. Стога је Уставни суд утврдио да је за поступање по поднеску Б. В. од 8. децембра 2016. године надлежан Основни суд у Старој Пазови.

Имајући у виду све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

Решење ПИУ-12/2020 од 17. септембра 2020. године

**Сукоб надлежности између органа управе  
и прекршајног суда за поступање у прекршајном поступку  
због прекршаја из Закона о радном времену посаде  
возила у друмском превозу и тахографима**

Одредбе важећег процесног закона којима се уређује прекршајни поступак не предвиђају више могућност да у било ком случају, сем изузетка изричито утврђеног законом, првостепени поступак води било који други орган осим прекршајног суда. Околност да је након извршења прекршаја и подношења захтева за покретање прекршајног поступка ступио на снагу Закон о изменама и допунама Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима из 2018. године, којим су учињени прекршаји из одредаба основног текста Закона, за које је била предвиђена новчана казна у распону, правно преквалификовани у групу прекршаја за које је прописана новчана казна у фиксном износу (мандатна казна) и предвиђена надлежност органа полицијске управе за издавање прекршајног налога за овакве врсте прекршаја, није од утицаја на стварну надлежност која је установљена на основу решења о покретању прекршајног поступка. Како је у конкретном случају Министарство унутрашњих послова, преко Полицијске управе Ниш, поднело захтев за покретање прекршајног поступка 19. новембра 2018. године, за прекршај који је извршен 23. октобра 2018. године, за који је у тренутку извршења била предвиђена новчана казна у распону, а не у фиксном износу, Уставни суд сматра да овде не постоји могућност да се због измена и допуна Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима накнадно изда прекршајни налог, те да је за вођење прекршајног поступка против наведеног окривљеног правног лица и одговорног лица у том правном лицу, због прекршаја из члана 54. став 1. тачка 21) и члана 54. став 2. Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима, надлежан Прекршајни суд у Нишу.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## Р Е Ш Е Њ Е

За вођење прекршајног поступка против окривљеног правног лица „М.“ д.о.о. из Ниша и М. С. из Ниша, као одговорног лица у том правном лицу, због прекршаја из члана 54. став 1. тачка 21) и члана 54. став 2. Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима („Службени гласник РС“, бр. 96/15 и 95/18), надлежан је Прекршајни суд у Нишу.

## О б р а з л о ж е њ е

Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Ниш – Одељење саобраћајне полиције поднело је Уставном суду, 5. августа 2020. године, захтев за решавање сукоба надлежности између тог органа и Прекршајног суда у Нишу.

Из навода захтева за решавање сукоба надлежности и приложене документације произлази да је Министарство унутрашњих послова – Полицијска управа Ниш – Одсек за саобраћајно-техничке послове, 19. новембра 2018. године, Прекршајном суду у Нишу поднело захтев за покретање прекршајног поступка број 4-327-00171/18 против лица и због дела наведених у изреци овог решења. Поводом овог захтева, Прекршајни суд у Нишу донео је решење Пр. 12097/18 од 4. јануара 2019. године, којим је покренуо прекршајни поступак, након чега је извео и одређене доказне радње, након којих је донео пресуду Пр. 12097/18 од 29. маја 2020. године којом су окривљени ослобођени одговорности, јер дело за које се терете по пропису није прекршај. Прекршајни апелациони суд – Одељење у Нишу донео је решење Прж. 11869/20 од 24. јуна 2020. године којим је усвојена жалба подносиоца захтева за покретање прекршајног поступка Министарства унутрашњих послова и укинута наведена првостепена пресуда, а предмет враћен првостепеном суду на поновни поступак. У поновном поступку Прекршајни суд у Нишу је донео решење Пр. 5233/20 од 17. јула 2020. године, којим се огласио стварно ненадлежним за вођење предметног прекршајног поступка, позивајући се на то да су у току трајања првостепеног прекршајног поступка, 8. децембра 2018. године, ступиле на снагу измене и допуне Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима, које за дела која се захтевом за покретање прекршајног поступка терете окривљени, предвиђају само новчану казну у фиксном износу, након чега је органу управе доставио предмет на даљу надлежност.

Министарство унутрашњих послова – Полицијска управа Ниш се решењем број 4-327-00171/18-1/20 од 29. јула 2020. године огласило ненадлежним, у коме се, између осталог, наводи да након подношења захтева за покретање прекршајног поступка прекршајном суду, оно више нема надлежност да одлучује у тим поступцима или да издаје прекршајне налоге за прекршаје који нису били прописани или су били прописани на другачији начин у време када су учињени.

Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Ниш – Одељење саобраћајне полиције је доставило Уставном суду списе предмета 5. августа 2020. године, са захтевом за решавање сукоба надлежности, у коме се, између осталог, наводи да је након укидања првостепене пресуде, Прекршајни суд у Нишу требало да понови поступак и, сагласно одредби члана 6. Закона о прекршајима, доследно примени прописе.

Из претходно наведеног, Уставни суд констатује да постоји негативан сукоб надлежности између суда и другог државног органа за чије решавање је надлежан Уставни суд, сагласно одредби члана 167. став 2. тачка 1. Устава Републике Србије.

Законом о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16, 98/16-Одлука УС, 91/19-др. закон и 91/19), који се примењује од 1. марта 2014. године, прописано је: да се на учиниоца прекршаја примењује закон, односно пропис који је важио у време извршења прекршаја, а да се, ако је после учињеног прекршаја једном или више пута измењен пропис, примењује пропис који је најблажи за учиниоца (члан 6.); да прекршајни поступак у првом степену воде прекршајни судови (члан 100. став 1.), уз једини изузетак да првостепени прекршајни поступак за прекршаје из области јавних набавки води Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (члан 100. став 2.); да се прекршајни поступак покреће решењем суда на основу – 1) захтева за покретање прекршајног поступка, те 2) издатог прекршајног налога поводом кога је поднет захтев за судско одлучивање (члан 167.); да се прекршајни налог издаје када је за прекршај законом или другим прописом од прекршајних санкција предвиђена само новчана казна у фиксном износу, те да се за ове прекршаје не може поднети захтев за покретање прекршајног поступка (члан 168. ст. 1. и 2.); да ће ако по овом закону нема услова за издавање прекршајног налога у односу на правно или одговорно лице, против оба лица бити поднет захтев за покретање прекршајног поступка (члан 168. став 5.).

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд још једном наглашава да одредбе важећег процесног закона којима се уређује прекршајни поступак не предвиђају више могућност да у било ком случају, сем изузетка изричито утврђеног законом, првостепени поступак води било који други орган осим прекршајног суда, као и да се на учиниоца прекршаја примењује закон који је важио у време извршења прекршаја, осим ако је после учињеног прекршаја једном или више пута измењен пропис, када се примењује пропис који је најблажи за учиниоца. Уставни суд констатује и то да је одредбама члана 168. Закона о прекршајима, између осталог, предвиђено да се прекршајни налог издаје када је за прекршај законом или другим прописом од прекршајних санкција предвиђена само новчана казна у фиксном износу, те да се за ове прекршаје не може поднети захтев за покретање прекршајног поступка. Околност да је након извршења прекршаја и подношења захтева за покретање прекршајног поступка, ступио на снагу Закон о изменама и допунама Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима („Службени гласник РС“, број 95/18), којим су учињени

прекршаји из одредаба основног текста Закона, а за које је била предвиђена новчана казна у распону, правно преквалификовани у групу прекршаја за које је прописана новчана казна у фиксном износу (мандатна казна) и којим је предвиђена надлежност органа полицијске управе за издавање прекршајног налога за овакве врсте прекршаја, није од утицаја на питање стварне надлежности која је установљена на основу решења о покретању прекршајног поступка.

Како је Министарство унутрашњих послова – Полицијска управа Ниш – Одсек за саобраћајно-техничке послове поднело захтев за покретање прекршајног поступка 19. новембра 2018. године, за прекршај који је извршен 23. октобра 2018. године, а за који је у тренутку извршења била предвиђена новчана казна у распону, а не у фиксном износу, Уставни суд сматра да у конкретном случају не постоји могућност да се због измена и допуна Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима накнадно изда прекршајни налог, те да је за вођење прекршајног поступка надлежан прекршајни суд.

Стога је Уставни суд утврдио да је за вођење прекршајног поступка против окривљеног правног лица „М.“ д.о.о. из Ниша и М. С. из Ниша, као одговорног лица у том правном лицу, због прекршаја из члана 54. став 1. тачка 21) и члана 54. став 2. Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима, надлежан Прекршајни суд у Нишу.

С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 2) и члана 46. тачка 2) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), донео Решење као у изреци.

Решење ШУ-120/2020 од 19. новембра 2020. године



**ПОСТУПАК ПО ЖАЛБИ НА ОДЛУКУ  
ДОНЕТУ У ВЕЗИ СА ПОТВРЂИВАЊЕМ  
МАНДАТА НАРОДНИХ ПОСЛАНИКА**





## Жалба изјављена против одлуке Народне скупштине о потврђивању мандата народних посланика

Подносилац жалбе нема активну легитимацију за подношење жалбе против одлуке Народне скупштине о потврђивању мандата новоизабраних народних посланика, јер није био кандидат за народног посланика, нити подносилац предлога кандидата, односно заступник или овлашћено лице подносиоца ни једне од изборних листа, па је Уставни суд његову жалбу одбацио као недопуштену, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Малог већа, донео је

### З А К Љ У Ч А К

Одбацује се жалба Н. К. изјављена против одлуке Народне скупштине о потврђивању мандата народних посланика, која је донета на првој седници 12. сазива Народне скупштине одржаној 3. августа 2020. године.

### О б р а з л о ж е њ е

Н. К. из Бечеја, ЈМБГ ... је, 3. августа 2020. године, у 23,20 часова, Уставном суду поднео уставну жалбу против одлуке Народне скупштине о потврђивању мандата народних посланика, која је донета на првој седници 12. сазива Народне скупштине одржаној 3. августа 2020. године.

Испитујући испуњеност претпоставки за вођење поступка по поднетој жалби, Уставни суд је пошао од следећег:

Сагласно члану 100. став 1. Устава Републике Србије Народну скупштину чини 250 народних посланика, који се бирају на непосредним изборима, тајним гласањем, у складу са законом.

Поступак конституисања Народне скупштине следи након окончања поступка избора народних посланика, на начин утврђен одредбама члана 101. Устава, а којима је, поред осталог, предвиђено да Народна скупштина на првој седници потврђује посланичке мандате (члан 3.), да је Народна скупштина конституисана потврђивањем мандата две трећине народних посланика (став 4.) и да потврђивањем мандата две трећине народних посланика престаје мандат претходног сазива Народне скупштине (став 6.).

Одредбом става 5. члана 101. Устава предвиђено је право жалбе Уставном суду против одлуке донете у вези са потврђивањем мандата, о којој Уставни суд одлучује у року од 72 сата.

Законом о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), којим се, сагласно одредби члана 175. став 1. Устава, уређује поступак пред Уставним судом, прописано је,

чланом 79. став 1, да жалбу на одлуку донету у вези са потврђивањем мандата народних посланика може поднети кандидат за народног посланика и подносилац предлога кандидата и то у року од 48 часова од доношења одлуке.

Разматрајући питање активне легитимације за подношење жалбе из члана 101. став 5. Устава, а са становишта процесних услова за њено изјављивање одређених чланом 79. став 1. Закона о Уставном суду, Суд констатује:

– да сагласно одредби члана 100. став 1. Устава народни посланик стиче мандат на изборима који се спроводе на начин прописан законом, а потврђивање мандата народних посланика представља Уставом утврђени начин конституисања новоизабране Народне скупштине;

– да се, сагласно одредби члана 84. Закона о избору народних посланика („Службени гласник РС“, др. 35/00, 69/02, 57/03, 72/03, 18/04, 85/05, 101/05, 104/09, 28/11, 36/11, 12/20 и 68/20), изборни поступак завршава расподелом мандата коју врши Републичка изборна комисија, на основу претходно утврђених и објављених укупних резултата избора и то тако што све добијене мандате са изборне листе додељује кандидатима по редоследу на изборној листи, почев од првог кандидата са листе;

– да је расподела мандата међу изборним листама које су учествовале у изборном поступку детаљно уређена одредбама чл. 81. до 83. Закона, а да је одредбом члана 87. Закона прописано да Републичка изборна комисија издаје посланику уверење да је изабран;

– да је одредбама члана 27. Закона, поред осталог, прописано да се потврђивање мандата посланика врши на основу уверења о избору за народног посланика и извештаја Републичке изборне комисије о спроведеним изборима, у року од 30 дана од дана проглашења коначних резултата избора (став 3.), да се на конститутивној седници Народне скупштине образује комисија од три члана ради утврђивања сагласности уверења о избору за народног посланика и извештаја Републичке изборне комисије (став 4.) и да на основу извештаја комисије из става 4. овог члана лице које председава конститутивном седницом Народне скупштине констатује да је Републичка изборна комисија поднела извештај о спроведеним изборима и која су уверења о избору за народне посланике у сагласности са тим извештајем, чиме је потврђен мандат новоизабраним посланицима (став 5.).

Одредбом члана 17. Закона о Народној скупштини („Службени гласник РС“, број 9/10) је предвиђено да након доношења одлуке о потврђивању мандата народни посланици полажу заклетву.

Уставни суд истиче да из наведеног уставног и законског оквира следи да активну легитимацију за подношење жалбе против одлуке у вези са потврђивањем мандата народних посланика имају: 1) оне изборне листе – подносиоци предлога кандидата, које су учествовале на изборима за народне посланике и које су испуниле законске услове за расподелу мандата и 2) кандидат за народног посланика на изборној листи која је испунила законске услове да учествује у расподели мандата. Такође, из одредаба члана 27. Закона о избору народних посланика произлази да се жалбом изјављеном у вези са потврђивањем мандата народних посланика не могу оспоравати

акти који су донети и радње које су предузимане у изборном поступку, будући да је њихово оспоравање било могуће у току изборног поступка (пред Републичком изборном комисијом и Управним судом).

У циљу примене претходно спроведене анализе уставног и законског оквира на конкретан уставносудски спор, Уставни суд је, сагласно одредби члана 79. став 2. Закона о Уставном суду, од Народне скупштине затражио податке неопходне за оцену испуњености претпоставки за вођење поступка по поднетој жалби. Народна скупштина је дописом 03 број 9-1060/20-3, од 5. августа 2020. године, обавестила Уставни суд да су народни посланици на првој седници 12. сазива Народне скупштине која је одржана 3. августа 2020. године, приступили полагању заклетве у 11,20 часова, чему је непосредно претходило потврђивање мандата. Такође, у вези са својством подносиоца жалбе, Народна скупштина се обратила Републичкој изборној комисији и Уставном суду доставила допис Републичке изборне комисије 02 Број: 013-1505/20 од 5. августа 2020. године у коме се наводи да на изборима за народне посланике Народне скупштине, одржаним 21. јуна 2020. године, подносилац жалбе, са личним подацима наведеним у жалби, није био ни кандидат за народног посланика, нити заступник или овлашћено лице подносиоца ниједне од изборних листа, дакле није био подносилац предлога кандидата.

Имајући у виду све претходно изложено, Уставни суд је утврдио да подносилац Никола Косановић из Бечеја, ЈМБГ 2510951830017, нема активну легитимацију за подношење жалбе против одлуке Народне скупштине о потврђивању мандата новоизабраних народних посланика, те је стога жалбу одбацио као недопуштену, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

С обзиром на изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42в став 1. тачка 2) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, донео Закључак као у изреци.

Закључак VIУ-118/2020 од 6. августа 2020. године



## *ПОСТУПАК ПО УСТАВНОЈ ЖАЛБИ*



## Уставне жалбе из области грађанског права

– Одлуке

– Општи грађанскоправни односи

Повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије (парнични поступак – ради накнаде штете)

Активна легитимација правних следбеника (законских наследника) лица коме је причињена штета у парници за накнаду те штете

У ситуацији када лице које сматра да му неко право припада након подношења тужбе премине, тада његови наследници могу да имају правни интерес да доказују основаност захтева за чинидбу који је њихов правни претходник раније истакао, па им је меродавним процесним законом омогућено да започету парницу наставе, без обавезе да доказују својство наследника оставинским решењем. У појединим ситуацијама наследници могу да имају интерес и да покрену парнични поступак иако оставилац то није учинио за живота, па ако сматрају да је радњама трећег лица умањена имовина њиховог правног претходника, услед чега је и њихов наследни део умањен, они могу да поднесу тужбу ради накнаде штете, којом ће тражити од суда да обавезе одговорно лице да им причињену штету накнади. Стога је Уставни суд, у околностима конкретног случаја, оценио да становиште изражено у оспореној пресуди у погледу постојања, односно недостатка активне легитимације правних следбеника (законских наследника) лица коме је штета причињена, у парници у којој је тражено да се тужени Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање обавезе да тужиоцима на име накнаде штете причињене исплатом мањих износа пензије од припадајућег њиховом правном претходнику, исплати опредељене новчане износе, а тиме и о (не)основаности тужбеног захтева подносилаца, није засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, при чему је примена материјалног прописа била на штету подносилаца, па је оспореном пресудом подносиоцима уставне жалбе повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Усвајајући уставну жалбу, Уставни суд је оценио да су, у конкретном случају, последице утврђене повреде права такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене другостепене пресуде и одређивањем да надлежни суд у поновном поступку донесе нову одлуку о жалбама странака изјављеним против првостепене пресуде.

У погледу захтева подносилаца уставне жалбе за накнаду трошкова уставносудског поступка, Уставни суд је подсетио да је у својој досадашњој пракси често разматрао наведено питање и заузео став да, у смислу одредбе члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Т. П. и Д. П. и утврђује да је пресудом Вишег суда у Београду Гж. 6904/15 од 18. новембра 2016. године подносиоцима уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Вишег суда у Београду Гж. 6904/15 од 18. новембра 2016. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалбама странака изјављеним против пресуде Првог основног суда у Београду П. 37749/13 од 3. фебруара 2015. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Т. П. из Београда и Д. П. из села М. код Лакташа, Република Српска, Босна и Херцеговина, су 25. јануара 2017. године, преко пуномоћника П. С, адвоката из Београда, Уставном суду поднели уставну жалбу против пресуде Вишег суда у Београду Гж. 6904/15 од 18. новембра 2016. године, због повреде права на правично суђење и права на једнаку заштиту права, зајемчених чланом 32. став 1. и чланом 36. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби подносиоци су навели да су уз тужбу приложили и правноснажно решење о наслеђивању од 26. априла 2012. године којим су оглашени за наследнике иза пок. М. П, корисника пензије, али да то „није било довољно“ да парнични судови усвоје тужбени захтев, а као разлог за одбијање су навели да достављеним решењем о наслеђивању није утврђено да конкретно потраживање тужилаца представља заоставштину пок. М. П. Подносиоци су истакли да су парнични судови у истој чињеничној и правној ситуацији поступали другачије, усвајајући тужбене захтеве наследника корисника пензија. Од Уставног суда је тражено да утврди повреду означених права, као и право подносиоцима на накнаду нематеријалне штете и накнаду трошкова за састав уставне жалбе, те да поништи оспорену пресуду и одреди да се донесе нова одлука у поступку по жалби тужилаца изјављеној против првостепене пресуде.

Уз уставну жалбу подносиоци су доставили решење Првог основног суда у Београду О. 8118/16 од 25. новембра 2016. године којим су оглашени за наследнике пок. В.П, њихове мајке, која је, као првотужиља, учествовала у парничном поступку у којем је донета оспорена пресуда.



2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката, или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у списе предмета Првог основног суда у Београду П. 37749/13, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Пресудом Првог основног суда у Београду П. 37749/13 од 3. фебруара 2015. године, између осталог, обавезан је тужени Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање да првотужиљи В.П., на име накнаде штете због исплате мањих износа породичне пензије од припадајућих за период од 1. децембра 2011. до 28. фебруара 2014. године, исплати одређен новчани износ. Истом пресудом одбијен је тужбени захтев друготужиље и трећетужиоца, овде подносилац устане жалбе, као и првотужиље, којим је тражено да се тужени фонд обавезе да им, на име накнаде штете причињене исплатом мањих износа пензије за период од 1. јануара 2008. до 30. новембра 2011. године од припадајућег њиховом правном претходнику (оцу, односно супругу), исплати опредељене новчане износе.

Из образложења означене пресуде произлази да је првостепени суд тужбени захтев тужилаца за исплату потраживања за период до 23. јануара 2010. године одбио као неоснован, налазећи да су та потраживања, сагласно одредби члана 376. Закона о облигационим односима, застарела, будући да је тужба у овој парници поднета 23. јануара 2013. године. У образложењу пресуде наведено је и да је тужбени захтев тужилаца за период од 1. јануара 2008. до 30. новембра 2011. године такође одбијен јер је првостепени суд оценио основаним приговор недостатка активне легитимације тужилаца, који је истакао тужени, с обзиром на то да је у том периоду корисник пензије био њихов правни претходник, сада пок. М.П., а у току поступка тужиоци нису приложили или предложили доказ да је предметно потраживање било саставни део заоставштине иза пок. М.П. и тиме да је оно прешло на њих након смрти оставиоца. Такође, наведено је да су тужиоци доставили решење о наслеђивању од 26. априла 2012. године којим су оглашени за наследнике иза пок. М.П., али да тим решењем није утврђено да предметно потраживање представља заоставштину оставиоца.

Оспореном пресудом Вишег суда у Београду Гж. 6904/15 од 18. новембра 2016. године одбијене су као неосноване жалбе парничних странака, те је потврђена пресуда Првог основног суда у Београду П. 37749/13

од 3. фебруара 2015. године. Према становишту другостепеног суда израженом у образложењу означене пресуде, неосновани су наводи жалбе тужилаца којима се побиија првостепена одлука о основаности приговора недостатка активне легитимације тужилаца, а ово стога јер из достављеног оставинског решења не произлази да је предметно потраживање (за период до 30. новембра 2011. године) било саставни део заоставштине правног претходника тужилаца као корисника пензије, те тужиоци нису доказали да је то потраживање после смрти М.П. прешло на њих.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се указује уставном жалбом, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се 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.).

Законом о наслеђивању („Службени гласник РС“, бр. 46/95 и 101/03-Одлука УС), у тексту који је важио у релевантном периоду, је било прописано: да се наслеђује заоставштина, као и да заоставштину чине сва наслеђивању пододна права која су оставиоцу припадала у тренутку смрти (члан 1. ст. 1. и 2.); да на основу закона, оставиоца наслеђују: његови потомци, његови усвојеници и њихови потомци, његов брачни друг, његови родитељи, његови усвојиоци, његова браћа и сестре и њихови потомци, његови дедови и бабе и њихови потомци и његови остали преци (члан 8. став 1.); да први наследни ред чине оставиоцехи потомци и његов брачни друг (члан 9. став 1.); да заоставштина прелази по сили закона на оставиоцехе наследнике у тренутку његове смрти (члан 212. став 1.).

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС и 55/14) прописано је: да суд утврђује прекид поступка кад странка умре (члан 222. тачка 1)); да ће се поступак који је прекинут из разлога наведених у члану 222. тач. 1) до 5) овог закона наставити кад наследник или старалац заоставштине, нови законски заступник, стечајни управник или правни следбеници правног лица преузму поступак или кад их суд на предлог противне стране позове да то учине (члан 225. став 1.).

Законом о ванпарничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95, 18/05, 85/12, 45/13, 55/14 и 6/15) прописано је да ако према подацима из смртвнице умрли није оставио имовину, оставински суд ће обуставити расправљање заоставштине.

5. Оцењујући разлоге и наводе уставне жалбе са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену материјалног права надлежан да цени инстанционо виши суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена

меродавног материјалног или процесног права била очигледно произвољна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног права. На овакав закључак упућује и став Европског суда за људска права изражен у пресуди *Khamidov иројшив Русије*, од 15. новембра 2007. године (број апликације 72118/01, став 170.), у којем је тај суд констатовао да није његов задатак да доноси одлуку уместо домаћих судова који су у најбољој позицији да оцене презентоване доказе, установе чињенично стање и тумаче домаће право, те да, у принципу, Суд неће интервенисати, осим уколико су одлуке домаћих судова арбитражне или очигледно неосноване.

Испитујући да ли је Виши суд у Београду произвољно применио меродавно право на штету подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је, најпре, констатовао да је оспореном пресудом правноснажно одбијен као неоснован тужбени захтев (између осталих) овде подносилаца уставне жалбе, у парници по кондемпнаторној тужби којом су тражили да се тужени обавезе да им, као правним следбеницима ранијег корисника пензије, исплати износе у висини разлике између исплаћених и припадајућих износа за период од 1. јануара 2008. до 30. новембра 2011. године. С тим у вези, Уставни суд, најпре, указује да је парнични суд, применом одредбе члана 376. Закона о облигационим односима, као неоснован оценио део захтева који се односи на период до 2010. године јер је у том делу потраживање застарело. Будући да се наводима уставне жалбе не оспорава означена пресуда у погледу става парничног суда о застарелости потраживања (потраживања до 2010. године), то Уставни суд ову пресуду није разматрао у наведеном делу.

Међутим, Уставни суд указује да је парнични суд, поред наведеног разлога застарелости потраживања, оценио да тужбени захтев у целини (за цео посматрани период) није основан јер тужиоци нису доказали да је потраживање пок. М.П. њиховог правног претходника прешло на њих, будући да нису приложили нити предложили доказ да је то потраживање ушло у заоставштину пок. М.П. У вези са наведеним, Уставни суд указује да је парнични суд имао у виду да су правноснажним решењем подносиоци оглашени за наследнике заоставштине иза пок. М.П, али је сматрао да то није од значаја, будући да наведеним решењем није утврђено да предметно потраживање представља заоставштину оставиоца.

У вези са наведеним, Уставни суд је, најпре, констатовао да, сагласно Закону о наслеђивању, заоставштину чине сва наслеђивању пододна права која су оставиоцу припадала у тренутку смрти. Дакле, да би одређено право ушло у заоставштину неког лица оно мора да је том лицу припадало у тренутку смрти. Надаље, Уставни суд указује да се кондемпнаторном тужбом од парничног суда тражи да обавезе туженог на неку чинидбу. У току поступка, тужилац мора да докаже да је његов захтев за осуду на чинидбу основан. У случају да се усвоји кондемпнаторан тужбени захтев, обавеза за туженог

настаје правноснажношћу пресуде, а поверилац тада стиче право да од туженог потражује да испуни чинидбу на коју је обавезан. Међутим, у ситуацији када лице које сматра да му неко право припада по подношењу кондемпнаторне тужбе премине, тада његови наследници могу да имају правни интерес да докажују основаност захтева за осуду на чинидбу који је њихов правни претходник раније истакао. Стога им је меродавним процесним законом, Законом о парничном поступку, омогућено да започету парницу наставе, не обавезујући их (а то није учињено ни другим меродавним прописима) да својство наследника доказују оставинским решењем. Ово стога јер се оставински поступак иза смрти неког лица води само уколико је то лице имало имовину, и то ону која је подобна за наслеђивање (а и кад постоји, она у тренутку смрти прелази на оставиоца, те само решење о наслеђивању има деклараторни карактер). У појединим ситуацијама наследници могу да имају интерес и да покрену парнични поступак иако оставилац то није учинио за живота. Тако, када наследници сматрају да је радњама трећег лица умањена имовина њиховог правног претходника, услед чега је и њихов наследни део умањен, они могу да поднесу тужбу ради накнаде штете, којом ће тражити од суда да обавезе одговорно лице да им причињену штету накнади.

Примењујући наведено на предметни случај, Уставни суд је, у околностима конкретног случаја, оценио да становиште изражено у оспореној пресуди у погледу активне легитимације, односно њеног недостатка, правних следбеника (законских наследника) лица којем је штета причињена у парници за накнаду штете, а тиме и о (не)основаности тужбеног захтева подносилаца, није засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, при чему је примена материјалног прописа била на штету подносилаца.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је оспореном пресудом Вишег суда у Београду подносиоцима уставне жалбе повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да су, у конкретном случају, последице учињене повреде права такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Вишег суда у Београду и одређивањем да тај суд у поновном поступку донесе нову одлуку о жалбама странака изјављеним против пресуде Првог основног суда у Београду П. 37749/13 од 3. фебруара 2015. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

Будући да је усвојио уставну жалбу, утврдио повреду права на правично суђење, те поништио оспорену пресуду, Уставни суд није посебно разматрао наводе уставне жалбе о повреди права на једнаку заштиту права зајемченог чланом 36. став 1. Устава.

6. У погледу захтева за накнаду трошкова уставносудског поступка, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао

наведено питање, те да је заузео став да, у смислу одредбе члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези Уставни суд се позива на становиште које је изражено, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

7. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-711/2017 од 23. јануара 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава (парнични поступак  
– ради утврђења ништавости уговора и др.)**

**Уговор о кредиту у динарима са валутном клаузулом**

Предметни уговор о кредиту у динарима са валутном клаузулом у СНФ регулисан је одредбама члана 1065. у вези члана 395. ЗОО и члана 25. став 2. и члана 34. у вези члана 2. тачка 24. Закона о девизном пословању. Одредбом члана 395. ЗОО прописано је да се испуњење новчаних обавеза које гласе на плаћање у некој страниј валути може захтевати у домаћем новцу према курсу који важи у тренутку испуњења обавезе, те како није опредељено који ће се курс валуте применити у односу на њену куповну, продајну или средњу тржишну вредност, то не постоји сметња да уговорне стране утврде било који тржишно одређени курс. Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд сматра да начело савесности и поштења, као и начело једнаке вредности узајамних давања намећу обавезу да се по истом курсу утврђује вредност кредитних средстава када се стављају на располагање кориснику кредита и висина доспелих рата за враћање. Међутим, подносилац уставне жалбе је као корисник кредита, закључујући уговор о кредиту, уговарањем исплате кредитног износа по средњем (нижем) курсу и уговарањем отплате кредита истог кредитног износа по продајном (вишем) курсу, очигледно доведен у неравноправан положај у односу на тужену банку. Ово посебно добија на значају када се има у виду да се ради о формуларном уговору у коме је основне и обавезне елементе уговора сачинила банка као давалац кредита, а корисник кредита прихватио такве унапред одређене услове уговора.

Поступајући судови су у конкретном случају, због примене различитих курсева обрачуна, морали да као претходно питање утврде да ли је ништава одредба уговора којом је уговорено да се исплата кредитног износа врши по средњем (нижем) курсу, а да се отплата кредита истог кредитног износа врши по продајном (вишем) курсу. Уставни суд оцењује да је Апелациони суд приликом одлучивања, у конкретном случају пропустио да се придржава правила да се уговор тумачи у корист странке која је приступила

уговору, нарочито када је реч о таквим клаузулама које су очигледно израз велике надмоћи друге странке. Наведена клаузула, у овом случају, свакако испуњава тај услов, јер се ради о клаузули која очигледно указује да је њена садржина супротна принципу једнаке вредности узајамних давања, због чега је подносилац стављен у неповољнији положај. Апелациони суд није разматрао да ли је, сагласно начелу савесности и поштења и принципу једнаке вредности узајамних давања, та одредба суштински неправична према подносиоцу уставне жалбе, а што је у коначном исходу довело до одбијања као неоснованог тужбеног захтева у том делу.

Стога Уставни суд налази да је, у конкретном случају, очигледно произвољним тумачењем и применом материјалног права на штету подносиоца уставне жалбе, као слабије стране у уговорном односу, повређено његово право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је усвојио уставну жалбу и утврдио да је оспореном пресудом Апелационог суда у Београду, у делу којим је потврђена првостепена пресуда Првог основног суда у Београду у односном делу, повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, поништио ову пресуду у истом делу и одредио да наведени суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против првостепене пресуде.

Разматрајући уставну жалбу у преосталом делу због повреде права на правично суђење, Уставни суд је оценио да оспорена другостепена пресуда у том делу садржи уставноправно прихватљиво образложење у коме је, поред осталог, наведено – да уговор настаје као последица сагласности воља, а да је суд овлашћен да утврди ништавост уговора или појединих његових одредби (одредба према којој банка задржава право да мења каматну стопу без закључења анекса уговора), али не и да након утврђења ништавости изнова уређује однос између уговорних страна, те да из других пресуда на које се подносилац позива не произлази да су судови у истој чињеничној и правној ситуацији доносили другачије одлуке, због чега се наводи подносиоца у овом делу не могу прихватити као утемељени уставноправни разлози за тврдње о повреди права на правично суђење, а да су односу на оспорено ревизијско решење Врховног касационог суда, поништајем дела оспорене пресуде против које је ревизија била изјављена отклоњене штетне последице по подносиоца уставне жалбе, па уставна жалба у овим деловима не испуњава Уставом и Законом о Уставном суду утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање, што је био разлог за њен одбачај.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ј. Л. и утврђује да је пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 7860/16 од 22. децембра 2016. године, у ставу првом изреке, у делу којим је потврђена пресуда Првог основног суда у Београду

П.9895/2014 од 20. септембра 2016. године у ставу шестом изреке, 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 Апелационог суда у Београду Гж. 7860/16 од 22. децембра 2016. године, у ставу првом изреке, у делу којим је потврђена пресуда Првог основног суда у Београду П.9895/2014 од 20. септембра 2016. године у ставу шестом изреке, и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против наведене првостепене пресуде.

3. Одбацује се уставна жалба Ј. Л. изјављена против решења Врховног касационог суда Рев. 1121/2017 од 18. октобра 2017. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Ј. Л. из Београда изјавио је Уставном суду, 6. марта 2017. године, преко пуномоћника Н. Т, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 7860/16 од 22. децембра 2016. године, због повреде права на правично суђење и права на једнаку заштиту права, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 36. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе је, 1. фебруара 2018. године, преко истог адвоката, изјавио уставну жалбу против решења Врховног касационог суда Рев. 1121/2017 од 18. октобра 2017. године, због повреде права на правично суђење и права на једнаку заштиту права, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 36. став 1. Устава.

Обе уставне жалбе су у уписнику Уставног суда заведене под истим бројем – Уж-1880/2017.

У уставним жалбама, поред осталог је наведено: да је у парничном поступку подносилац уставне жалбе као тужилац у претежном делу успео у спору, али да је оспореном пресудом правноснажно одбијен као неоснован његов тужбени захтев којим је тражио да се обавезе тужена банка да му исплати одређени износ са затезном каматом, по основу стицања без основа због примене различитих курсева обрачуна, као и у делу којим је тражио да се умањи износ преосталог неотплаћеног дела главнице кредита за одређени износ; да подносилац сматра да је ништава одредба уговора којом је уговорен различит курс обрачуна, јер је вредност кредитних средстава које му је пласирала банка обрачунат по средњем курсу, док је он био дужан да исти износ враћа у динарима по продајном курсу; да је на описан начин повређено начело једнаке вредности давања из члана 15. Закона о облигационим односима, као и члан 395. истог закона; да (што се тиче тужбеног захтева који се однос на умањење износа преосталог неотплаћеног дела главнице кредита за одређени износ) није прихватљиво ни образложење да судови немају овлашћења да утичу на уговорену вољу странака и да наложе странкама да реше уговорни однос на начин који је тражен у ставу седам изреке првостепене пресуде; да је повреда права

на једнаку заштиту права настала због различитог поступања судова у идентичним случајевима; да је оспореним ревизијским решењем неоправдано његова ревизија одбачена, јер је Врховни касациони суд нашао да је побијана одлука усаглашена са судском праксом, што по мишљењу подносиоца није тачно.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у оспорену пресуду и документацију достављену уз уставну жалбу, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Пресудом Првог основног суда у Београду (у даљем тексту: Основни суд) П. 9895/2014 од 20. септембра 2016. године ставом првим изреке одбијен је приговор литиспенденције; ставом другим изреке одбијен је предлог за прекид поступка; ставом трећим изреке усвојен је захтев тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, и утврђено да су одредбе члана 2. под ставом – Камата у тачки 2. уговора о стамбеном кредиту број МЛ 125/06 закљученог 10. априла 2006. године између тужиоца и тужене „Е.“ ад Београд, која гласи: „Банка задржава право промене каматне стопе, то јест Банка може до коначног измирења свих обавеза корисника кредита по овом уговору без закључења посебног анекса мењати висину каматне стопе из претходног става у складу са актима пословне политике банке коју регулишу висину и начин обрачуна камате“, ништаве и да не производе правно дејство; ставом четвртим изреке одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца којим је тражио да се обавезе тужена да му по основу стеченог без основа због повећања уговорене каматне стопе, исплати износ од 2.244,24 швајцарских франака (у даљем тексту: CHF), у динарској противвредности по средњем курсу Народне Банке Србије (у даљем тексту: НБС) на дан исплате, са затезном каматом по домицилној каматној стопи за CHF на тај износ почев од доспелости сваког појединачног износа, па до 25. децембра 2012. године, а од тада, па до коначне исплате по стопи утврђеној Законом о затезној камати; ставом петим изреке усвојен је евентуални тужбени захтев тужиоца и обавезана је тужена да тужиоцу по основу стицања без основа, због повећања уговорене каматне стопе исплати износ од 136.260,60 динара, са припадајућом затезном каматом; ставом шестим изреке одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца



којим је тражио да се обавезе тужена да му по основу стицања без основа, а због примене различитих курсева обрачуна исплати износ од 129.447,11 динара, са припадајућом затезном каматом; ставом седмим изреке одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца којим је тражио да се тужена обавезе да на основу предметног уговора о стамбеном кредиту умањи износ преосталог неотплаћеног дела главнице кредита за износ од 639,31 CHF, те да у складу са тим сачини нови План отплате кредита и изда га тужиоцу; ставом осмим изреке обавезана је тужена да тужиоцу исплати трошкове поступка.

Поступајући по жалби тужиоца, Апелациони суд у Београду (у даљем тексту: Апелациони суд) донео је оспорену пресуду Гж. 7860/16 од 22. децембра 2016. године, којом је, у ставу првом изреке, одбио као неосновану жалбу и потврдио првостепену пресуду у ставовима четвртном, шестом, седмом и осмом изреке, док је у ставу другом изреке одбијен као неоснован захтев тужиоца за накнаду трошкова другостепеног поступка. У образложењу оспорене пресуде је наведено да из чињеничног стања утврђеног у првостепеном поступку произлази: да је тужилац, као корисник кредита, са туженом банком 10. априла 2008. године закључио уговор о стамбеном кредиту број ML 125/06, којим му је тужена одобрила кредит у укупном износу од 131.397,76 CHF у динарској противвредности по средњем курсу банке, важећем на дан пуштања кредита у течај; да је кредит одобрен тужиоцу на рок од 312 месеци, при чему се обрачун и плаћање анuitета утврђених у плану отплате врши у динарској противвредности по продајном курсу банке на дан уплате; да је уговорено да ће на износ средства одобреног кредита банка обрачунавати и наплаћивати камату по променљивој каматној стопи која у моменту закључења овог уговора износи 4,35% на годишњем нивоу, као и да тужена задржава право промене каматне стопе у складу са актима пословне политике који регулишу висину и начин обрачуна камате до коначног измирења обавеза од стране корисника кредита без закључења посебног анекса; да је тужена, без пристанка тужиоца мењала висину каматне стопе; да је првостепени суд извођењем доказа вештачењем утврдио да се почев од 31. августа 2007. године јавља разлика у висини анuitета исказаног у CHF, тако да је уместо висине анuitета од 708,28 CHF према првобитном плану отплате, висина ишла и до 850,25 CHF у децембру 2008. године; да је утврђена и разлика између неотплаћене главнице према првобитном плану отплате и плану отплате важећем на дан 1. септембар 2015. године у износу од 639,31 CHF на штету корисника кредита, као и разлика за случај да су анuitети обрачунати према истом курсу по ком је кредит пуштен у течај. Даље је у пресуди наведено: да је полазећи од тако утврђеног чињеничног стања правилно првостепени суд закључио да је ништава одредба члана 2. под ставом Камата у тачки 2. уговора о стамбеном кредиту између тужиоца и тужене у делу у коме је уговорено да банка задржава право промене каматне стопе, односно да банка може до коначног измирења свих обавеза корисника кредита по том уговору, без

закључења посебног анекса, мењати висину каматне стопе из претходног става у складу са актима пословне политике банке који регулишу висину и начин обрачуна камате, јер је противна принудним прописима, јавном поретку или добрим обичајима у смислу одредбе члана 103. став 1. Закона о облигационим односима, пошто камата није одређена у смислу одредбе чл. 47. и 50. истог закона, а то је битан елемент уговора о кредиту; да, како је део имовине тужиоца прешао у имовину тужене, а за тај прелаз касније основ отпао у предметном уговору о стамбеном кредиту, јер је у току поступка утврђена делимична ништавост тог уговора у делу наплате увећане камате, то је првостепени суд правилно закључио да се тужена неосновано обогатила у смислу одредбе члана 210. став 2. Закона о облигационим односима, па је правилно одлучио када је усвојио евентуални захтев и тужену обавезао да тужиоцу на име стицања без основа исплати укупан износ од 136.260,60 динара, са припадајућом каматом; да је камата досуђена сагласно одредби члана 214. Закона о облигационим односима, јер је тужена несавесна пошто је као финансијски и стручно доминанта уговорна страна тужиоцу наметнула уговор какав њој највише одговара, коме је тужилац као корисник кредита приступио давањем сагласности на уговорене одредбе, које је тужена банка унапред једнострано одредила на апстрактан начин без преговора са тужиоцем и без његове могућности да утиче на садржај одредбе уговора; да је супротно жалбеним наводима тужиоца, првостепени суд правилно одлучио када је обавезао тужену да тужиоцу на име стицања без основа исплати износ од 136.260,60 динара, са законском затезном каматом од дана када је тужилац као корисник кредита вршио уплату месечних ануитета; да се обавеза враћања врши у динарима, с обзиром на то да је тужилац ануитете плаћао у динарима, а њена висина се одређује обрачуном динарске противвредности по курсу који је уговорен и примењиван када је корисник кредита вршио уплату месечних ануитета; да је на тако утврђене износе тужена дужна да плати и затезну камату од дана уплате сваког појединачног месечног износа до коначне исплате, како је то правилно нашао и првостепени суд; да су неосновани жалбени наводи тужиоца да првостепени суд у образложењу одлуке није дао одлучне чињенице када је одбио тужбени захтев тужиоца којим је тражио да се обавезе тужена да тужиоцу као стечено без основа због примене различитих курсева обрачуна, исплати износ од 129.447,11 динара, са припадајућом законском затезном каматом; да правилно првостепени суд налази да су у овом делу обавезе уговорних страна допуштене и одређене у смислу одредаба чл. 47, 49. и 50. и члана 103. став 1. Закона о облигационим односима, те да се уговарање курсне разлике не може сматрати непоштеним или неправичним пословањем у смислу одредаба чл. 44. до 48. Закона о заштити потрошача, имајући у виду да је уговорна одредба којом се тужилац као корисник кредита обавезао да туженој плаћа месечне ануитете у динарској противвредности CHF по продајном курсу на дан уплате, а да му је кредит одобрен у динарској противвредности CHF по средњем курсу на дан уплате, изражена једноставним,

јасним и разумљивим језиком, коју би схватио разуман човек тужиочевог знања и искуства, да је тужена са садржајем уговорне одредбе упознала тужиоца пре закључења уговора, на начин који тужиоцу пружа стварну могућност да се упозна са садржином одредбе и да је на тако дефинисану одредбу тужилац пристао; да имајући у виду природу уговора (стамбени кредит), околности под којим је уговор закључен, висину кредита која је одобрена тужиоцу, као и начин на који је постигнута сагласност о садржини наведене одредбе, правилно првостепени суд налази да тужена својим понашањем није утицала на економску одлуку тужиоца да прихвати овако дефинисану одредбу уговора; да правилно првостепени суд закључује да постоји основ за примену различитих курсева, те да је из тог разлога тужбени захтев тужиоца неоснован у делу којим је тражио да му тужена на име стеченог без основа због примене различитог курса исплати појединачне износе и припадајућу камату ближе наведену у ставу шестом изреке пресуде; да је првостепени суд правилно одлучио када је одбио тужбени захтев тужиоца којим је тражио да се тужена обавезе да на основу уговора о стамбеном кредиту између тужиоца и тужене умањи износ преосталог неотплаћеног дела главнице кредита за износ од 639,31 CHF, те да у складу са тим сачини нови План отплате кредита и изда га тужиоцу; да је суд овлашћен да утврди ништавост уговора или појединих одредаба уговора, али не и да након утврђења ништавости уговора или појединих одредби уговора изнова уређује однос између уговорних страна, па с тим у вези уколико и након утврђења ништавости уговора или појединих одредби уговора у будућности настану последице у имовини тужиоца и банке, тужилац је овлашћен да тражи судску заштиту.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду, поред осталих, уставном жалбом указује, сваком се јемчи право да независтан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

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) је прописано: да у заснивању облигационих односа и остваривању права и обавеза из тих односа стране су дужне да се придржавају начела савесности и поштења (члан 12.); да у заснивању двостраних уговора стране полазе од начела једнаке вредности узајамних давања (члан 15. став 1.); да су општи услови одређени од стране једног уговарача, било да су садржани у формуларном уговору, било да се на њих уговор позива, допуњују посебне погодбе утврђене међу уговарачима у истом уговору, и по правилу обавезују као и ове (члан 142. став 1.); да ако новчана обавеза гласи на плаћање у некој страниој валути или злату, њено испуњење се може захтевати у домаћем новцу према курсу који важи у тренутку испуњења обавезе (члан 395.); 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 1065.).

Законом о девизном пословању („Службени гласник РС“, број 62/06) је прописано: да је у смислу овог закона валутна клаузула уговарање вредности обавезе у девизама (валута обавезе) у Републици с тим што се плаћање и наплаћивање по тим уговорима врши у динарима (валута исплате) (члан 2. тачка 24); да банка може резиденту – физичком лицу одобрити кредит у девизама ради куповине непокретности у земљи (члан 25. став 2.).

5. Анализирајући оспорену пресуду са становишта цитираних одредаба закона и навода уставне жалбе, Уставни суд најпре подсећа да подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење повређено тиме што је другостепени суд произвољно протумачио и применио материјално право, налазећи да није противно закону то што се подносилац обавезао да туженој плаћа месечне ануитете у динарској противвредности CHF по продајном курсу на дан уплате, док му је кредит одобрен у динарској противвредности CHF по средњем курсу на дан уплате.

Уставни суд најпре подсећа да су судови да би одлучили о тужбеном захтеву који се односи на исплату износа од 129.447,11 динара, са припадајућом затезном каматом, а због примене различитих курсева обрачуна (о коме је одлучено у ставу шестом изреке првостепене пресуде), морали да као претходно питање утврде да ли је ништава одредба уговора, којом је уговорено да се исплата кредитног износа врши по средњем (нижем) курсу, а да се отплата кредита истог кредитног износа врши по продајном (вишем) курсу.

Предметни уговор о кредиту у динарима са валутном клаузулом у CHF, регулисан је одредбама члана 1065. у вези члана 395. ЗОО и члана 25. став 2. и члана 34. у вези члана 2. тачка 24. Закона о девизном пословању. Одредбом члана 395. ЗОО прописано је да се испуњење новчаних обавеза које гласе на плаћање у некој страниј валути може захтевати у домаћем новцу према курсу који важи у тренутку испуњења обавезе. Како није опредељено који ће се курс валуте применити у односу на њену куповну, продајну или средњу тржишну вредност, то не постоји сметња да уговорне стране утврде било који тржишно одређени курс. Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд сматра да начело савесности и поштења, као и начело једнаке вредности узајамних давања, намећу обавезу да се по истом курсу утврђује вредност кредитних средстава када се стављају на располагање кориснику кредита, и висина доспелих рата за враћање. Међутим, подносилац уставне жалбе је као корисник кредита, закључујући уговор о кредиту, уговарањем исплате кредитног износа по средњем (нижем) курсу и уговарањем отплате кредита истог кредитног износа по продајном (вишем) курсу, очигледно доведен у неравноправан положај у односу на тужену банку. Ово посебно добија на значају када се има у виду да се ради о формуларном уговору (уговору по приступу) у коме је основне и обавезне елементе уговора сачинила банка као давалац финансијске услуге (кредита), а корисник услуге (кредита) прихватио такве унапред

одређене услове уговора. Уставни суд оцењује да је Апелациони суд приликом одлучивања, у конкретном случају, пропустио да се придржава правила да се уговор тумачи у корист странке која је приступила уговору, нарочито када је реч о таквим клаузулама које су очигледно израз велике надмоћи друге странке. Наведена клаузула, у овом случају, свакако испуњава наведени услов, јер се ради о клаузули која очигледно указује да је њена садржина супротна принципу једнаке вредности узајамних давања, због чега је подносилац стављен у неповољнији положај. Насупрот мишљењу Уставног суда, Апелациони суд је пошао од тога да је „таква одредба уговора изражена једноставним, јасним и разумљивим језиком ... да је тужена са садржајем уговорне одредбе упознала тужиоца пре закључења уговора ... и да је на тако дефинисану одредбу тужилац пристао“, не разматрајући да ли је сагласно начелу савесности и поштења и принципу једнаке вредности узајамних давања, та одредба суштински неправична према подносиоцу уставне жалбе, а што је у коначном исходу довело до одбијања као неоснованог тужбеног захтева у том делу.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да је, у конкретном случају, Апелациони суд очигледно произвољним тумачењем и применом материјалног права на штету подносиоца уставне жалбе, као слабије стране у наведеном уговорном односу, повредио његово право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

6. На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Уставни суд је у првом делу тачке 1. изреке усвојио уставну жалбу, те утврдио да је пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 7860/16 од 22. децембра 2016. године, у ставу првом изреке, у делу којим је потврђена пресуда Првог основног суда у Београду П.9895/2014 од 20. септембра 2016. године у ставу шестом изреке, повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, док је у тачки 2. изреке поништио пресуду Апелационог суда у Београду Гж. 7860/16 од 22. децембра 2016. године, у ставу првом изреке, у делу којим је потврђена пресуда Првог основног суда у Београду П.9895/2014 од 20. септембра 2016. године у ставу шестом изреке, и одредио да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против наведене првостепене пресуде.

7. Уставни суд је разматрајући уставну жалбу у преосталом делу због повреде права на правично суђење, оценио да оспорена другостепена пресуда у том делу садржи уставноправно прихватљиво образложење у коме је, поред осталог, наведено – да уговор настаје као последица сагласности воља, а да је суд овлашћен да утврди ништавост уговора или појединих његових одредби (одредба према којој банка задржава право да мења каматну стопу без закључења анекса уговора), али не и да након утврђења ништавости (и обавезивања тужене на враћање стеченог без основа) изнова уређује однос између уговорних страна, односно да им наложи да свој будући однос реше на тражени начин (идентично становиште Уставни суд је изнео у Решењу

Уж-1505/2017 од 25. априла 2019. године). Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је оценио да се наводи подносиоца не могу прихватити као утемељени уставноправни разлози за тврдње о повреди права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава.

Што се тиче наведеног различитог поступања судова које подносилац види у томе што су неки судови усвајали тужбене захтеве који се односе на умањење преосталог дела неотплаћеног дела главнице кредита и сачињавање новог Плана отплате кредита (док је овде такав тужбени захтев правноснажно одбијен као неоснован), Уставни суд указује да је извршио увид у достављене правноснажне пресуде Привредног апелационог суда и Апелационог суда у Београду, али је утврдио да из њих не произлази да су судови у истој чињеничној и правној ситуацији доносили другачије (различите) одлуке. Што се тиче првостепених пресуда, такође приложених уз уставну жалбу, Уставни суд их није ценио, с обзиром на то да се не може са сигурношћу утврдити да ли су оне биле предмет жалбеног поступка пред надлежним другостепеним судовима. Ово стога, што до ускраћивања једнаке заштите права пред судовима може доћи, пре свега, неједнаким поступањем судова последње инстанце у истим чињеничним и правним ситуацијама.

Стога је Уставни суд оценио да уставна жалба не садржи уставноправне разлоге којима би биле поткрепљене тврдње подносиоца уставне жалбе о ускраћивању једнаке заштите права зајемченог одредбом члана 36. став 1. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у том делу уставну жалбу одбацио, јер нису испуњене Уставом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Уставни суд није посебно разматрао наводе о повреди права на једнаку заштиту права, зајемченог одредбом члана 36. став 1. Устава, који се односе на усвајајући део ове одлуке и различито поступање судова у том делу, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење и одредио отклањање штетних последица поништајем дела оспореног акта.

9. Уставни суд је одбацио уставну жалбу изјављену против решења Врховног касационог суда Рев. 1121/2017 од 18. октобра 2017. године, имајући у виду да је поништио део оспореног акта против кога је ревизија била изјављена, чиме је отклонио штетне последице по подносиоца уставне жалбе. Стога је, Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу изјављену против наведеног ревизијског решења одбацио, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка и одлучивање, решавајући као тачки 3. изреке.

10. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради извршења на основу извршне исправе)

Обвезник накнаде за одузето земљиште по Закону о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа

Како је обавеза на исплату већ одређене новчане накнаде за одузето земљиште од стране општине, односно Републике Србије, када организација која користи земљиште у моменту одређивања накнаде (као примарни дужник) није у могућности да то учини, утврђена непосредно Законом о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, то Уставни суд оцењује да би доказивање прелаза обавезе у конкретном случају са обвезника накнаде ДП „Н.“ на Град Ниш прибављањем извршне исправе, било излишно, јер је та обавеза извесна, јасна и произлази непосредно из самог закона. Стога је становиште изражено у оспореном решењу извршног суда, према коме није било места доношењу решења о дозволи извршења против Града Ниша као извршног дужника, с обзиром на то да се извршење тражи на основу извршне исправе у којој је као обвезник плаћања накнаде означен ДП. „Н.“, али не и Град Ниш против кога је поднет предлог за извршење, донето на основу произвољног правног закључивања другостепеног суда, а на штету подносиоца уставне жалбе, чиме је подносиоцу повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је уставна жалба усвојена и одређено да се штетне последице утврђене повреде права отклоне поништајем оспореног решења и поновним одлучивањем о жалби извршног дужника изјављеној против првостепеног решења Основног суда у Нишу.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

#### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Т. Ђ. и утврђује да је решењем Вишег суда у Нишу Гж. 6497/16 од 13. јануара 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Вишег суда у Нишу Гж. 6497/16 од 13. јануара 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби изјављеној против решења Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 24. октобра 2016. године.

3. Одбија се као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

## Образложење

1. Т. Ђ. из Ниша поднео је Уставном суду, 8. фебруара 2017. године, преко пуномоћника М. Ј, адвоката из Ниша, уставну жалбу против решења Вишег суда у Нишу Гж. 6497/16 од 13. јануара 2017. године због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених чланом 32. став 1, чланом 36. и чланом 58. Устава Републике Србије.

Подносилац је у уставној жалби, између осталог истакао: да је након Одлуке Уставног суда Уж-7806/2013 од 9. јуна 2016. године, решењем Основног суда у Нишу Ипв (И) 776/16 од 26. септембра 2016. године усвојен приговор извршног повериоца, овде подносиоца уставне жалбе и укинута првостепено решење Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 1. октобра 2013. године и предмет враћен суду на поновно одлучивање; да је решењем Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 24. октобра 2016. године, у ставу првом изреке, усвојен предлог извршног повериоца, овде подносиоца и одређено извршење на основу правноснажног решења Општинског суда у Нишу Р. 500/05 од 26. јануара 2006. године, ставом другим изреке је стављено ван снаге решење Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 3. априла 2013. године, а поступак противизвршења по наведеном решењу је обустављен у целини и укинута су све спроведене извршне радње по том решењу, док је ставом трећим изреке обустављен поступак извршења по решењу о извршењу Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 24. октобра 2016. године; да је оспореним решењем Вишег суда у Нишу Гж. 6497/16 од 13. јануара 2017. године, у ставу првом изреке, усвојен приговор извршног дужника Града Ниша и обустављен извршни поступак, а ставом другим је преиначено решење Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 24. октобра 2016. године и одбијен предлог за извршење извршног повериоца, овде подносиоца и ставом трећим укинута су све спроведене извршне радње. Подносилац је даље истакао да је оспореним решењем поступљено супротно Одлуци Уставног суда Уж-7806/2013 од 9. јуна 2016. године. Како је Законом о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину на основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, прописана обавеза Града Ниша као законског супсидијарног дужника да исплати накнаду, уколико ДП. „Н.“ као примарни дужник није у могућности да обавезу изврши, то налази да је несхватљива одлука Вишег суда у Нишу, да извршни поверилац није доказао јавном или по закону овереном исправом, нити правноснажном или кончаном одлуком донетом у парничном поступку да је обвезник плаћања Град Ниш. Поред наведеног, истакао је да извршни дужник Град Ниш није изјавио жалбу против става трећег изреке првостепеног решење, али да је Виши суд у Нишу преиначио решење о извршењу Ии. 19/13 од 24. октобра 2016. године у целости. Такође, Виши суд у Нишу није одлучио о његовом захтеву за накнаду трошкова од 2. новембра 2016. године упућеном Основном суду у Нишу. Даље је указао на пресуду *Рафаиловић и Стивенковић*



*Њрошив Србије* (представка број 38629/07 и број 23718/08 од 16. јуна 2015. године), као и на одредбе члана 12. Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену своју по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из откупа пољопривредних производа. Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорено решење, а истакао је и захтев за накнаду нематеријалне штете и трошкова поступка пред Уставним судом.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У 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 достављену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Решењем Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 1. октобра 2013. године је одбијен, као неоснован, предлог извршног повериоца, овде подносиоца уставне жалбе, поднет против извршног дужника Града Ниша, ради дозволе извршења на основу извршне исправе – решења Општинског суда у Нишу 1Р. 500/05 од 26. јануара 2006. године.

Основни суд у Нишу је решењем ИПВ (И.) 953/13 од 23. октобра 2013. године одбио као неоснован, приговор извршног повериоца, овде подносиоца уставне жалбе изјављен против решења истог суда Ии. 19/13 од 1. октобра 2013. године.

Одлуком Уставног суда Уж-7806/2013 од 9. јуна 2016. године, у тачки 1. изреке усвојена је уставна жалба, овде подносиоца и утврђено је да је решењем Основног суда у Нишу ИПВ (И) 953/13 од 23. октобра 2013. године и решењем истог суда Ии. 19/13 од 1. октобра 2013. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије; тачком 2. изреке поништено је решење Основног суда у Нишу ИПВ (И.) 953/13 од 23. октобра 2013. године и одређено је да исти суд донесе нову одлуку о приговору подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 1. октобра 2013. године. Уставни суд је у образложењу одлуке, пре свега, пошао од пресуде Европског суда за људска права *Рафаиловић и Сивановић Њрошив Србије* (бр. 38629/07 и 23718/08 од 16. јуна 2015. године), у којој је поновљен већ раније заузети став да „онда када је пресуда против државе, њених тела, или истоветних субјеката који такође не уживају довољну институционалну и пословну независност од државе, држава мора предузети иницијативу да изврши пресуду у потпуности и на време.

[Ово стога што је] држава непосредно одговорна за њихове дугове и не може да наводи ни недостатак сопствених средстава ни лош финансијски положај дужника као изговор за неизвршење тих одлука“ (став 61.). „Суд...подсећа да се државним органима не могу сматрати само Влада и централни органи државе [јер] државни органи могу бити сви национални државни органи или органи локалне самоуправе који врше јавна овлашћења, без обзира на обим њихове аутономије *vis-a-vis* централних органа“ (став 63.). Најзад, одговорност државе за дугове општина и других субјеката или предузећа под управом локалних органа је већ утврђена у једном броју претходних пресуда против других тужених држава (*De Luca против Италије*, број 43870/04 од 24. септембра 2013. године, став 54; *Yershova против Русије*, број 1387/04 од 8. априла 2010. године, ст. 71-72; *Otychenko и Fedishchenko против Украјине*, бр. 1755/05 и 25912/06 од 12. марта 2009. године, став 26; *Shmalko против Украјине*, број 60750/00 од 20. јула 2004. године, став 38.) (став 64.). Даље је, са позивом на одредбе члана 12. Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, Уставни суд оценио да исте представљају основ обавезе Града Ниша, као супсидијарног дужника да исплати накнаду уколико ДП. „Н.“, као примарни дужник, није у могућности да обавезу изврши, али да у самом Закону не постоји јасно одређење у ком тренутку се активира одговорност супсидијарног дужника, односно да ли тек по окончању стечајног поступка (према становишту извршног суда), чија делотворност се доводи у питање имајући у виду да је подносиоцу одређена накнада за одузето земљиште још у јануару 2006. године. Имајући у виду напред наведено, Уставни суд је у својој Одлуци указао да како се стечајни поступак спроводи над стечајним дужником који је неспособан за плаћање и да се, сагласно одредбама раније важећег Закона о стечајном поступку од дана покретања стечајног поступка није могло против стечајног дужника, односно над његовом имовином, одредити и спровести принудно извршење, нити било која мера поступка извршења у циљу намирења потраживања, да се у конкретном случају не може говорити о делотворности овог правног средства, чак и у ситуацији да је предметно потраживање било пријављено у том поступку (овакав став Уставни суд је заузео и у својој Одлуци Уж-4543/2010 од 24. октобра 2013. године). Како самим Законом о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа није прописана обавеза ранијег сопственика да своје потраживање пријави у стечајном поступку, уколико је над примарним дужником отворен стечајни поступак, нити је истим Законом уопште одређено који је то тренутак који би се сматрао „крајњом немогућношћу за исплату“ на страни примарног дужника, Уставни суд је нашао да је становиште изражено у оспореним актима, према коме подносилац тек по окончању предметног стечајног поступка над ДП. „Н.“ може

захтевати накнаду од Града Ниша, донето на основу произвољног правног закључивања извршног суда, а на штету подносиоца уставне жалбе, чиме му је повређено право на правично суђење.

У даљем току поступка, решењем Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 24. октобра 2016. године усвојен је предлог за извршење извршног повериоца, овде подносиоца против извршног дужника Града Ниша на основу извршне исправе, решења Општинског суда у Нишу Р. 500/05 од 26. јануара 2006. године и дозвољено је извршење против извршног дужника ради наплате главног дуга у износу од 6.838.664,00 динара, са законском затезном каматом почев од 10. фебруара 2005. године до исплате и трошкова извршења у износу од 112.993,00 динара; ставом другим изреке је стављено ван снаге решење Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 3. априла 2013. године, а поступак противизвршења по наведеном решењу је обустављен у целини и укинуте су све спроведене извршне радње, док је ставом трећим изреке обустављен поступак извршења по решењу Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 24. октобра 2016. године. Из образложења наведеног решења произлази: да имајући у виду изражени став Уставног суда у Одлуци Уж-7806/2013 од 9. јуна 2016. године, суд налази да су се стекли услови за извршење против извршног дужника Града Ниша као супсидијарног дужника према одредбама члана 12. Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, а ово из разлога што је утврђено да је решењем Трговинског суда у Нишу Ст. 10/09 од 30. јуна 2009. године отворен стечајни поступак над ДП. „Н.“, те да исто подразумева немогућност плаћања, која је прописана као услов активирања законског супсидијарног јемства Града Ниша у односу на обавезу ДП. „Н.“ из предметног решења донетог у ванпарничном поступку; да према налажењу Уставног суда, а извршни поверилац није у обавези да води извршни поступак против крајњег корисника, нити да пријављује потраживање у стечајном поступку против истог, већ предлог за извршење може непосредно поднети против Града Ниша као супсидијарног дужника по предметном решењу, а по отварању стечајног поступка над ДП. „Н.“, као обвезника плаћања накнаде за одузето земљиште. Имајући у виду наведено, првостепени суд налази да нема основа ни за спровођење извршења по решењу Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 3. априла 2013. године којим је одређено противизвршење ради наплате износа који је у поступку извршења наплаћен по решењу истог суда Ии. 19/13 од 25. јануара 2013. године; да како је неспорно да је извршење по решењу о извршењу Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 25. јануара 2013. године већ спроведено у целиности, и то наплатом целокупног износа пред извршитељем, о чему је донет и закључак о намирењу Ии. 19/13 од 19. фебруара 2013. године, то налази да нема места ни спровођењу извршења по овом решењу којим је због процесних разлога поново одлучено о предлогу за извршење извршног повериоца од 13. јануара 2013. године, те је суд обуставио поступак извршења у целини.

Оспореним решењем Вишег суда у Нишу Гж. 6497/16 од 13. јануара 2017. године усвојен је „приговор-жалба“ извршног дужника Града Ниша, обустављен извршни поступак, преиначено решење о извршењу Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 24. октобра 2016. године, одбијен предлог за извршење извршног повериоца и укинуте су све спроведене извршне радње. Из образложења оспореног решења произлази: да је полазећи од одредбе члана 23. Закона о извршењу и обезбеђењу који је важио у време покретања поступка извршења, сада члана 48. Закона о извршењу и обезбеђењу, суд нашао да је извршна исправа на основу које је покренут поступак извршења – правноснажно и извршно решење Општинског суда у Нишу Р. 500/05 од 26. јануара 2006. године у коме је као дужник новчане обавезе означен ДП „Н.; да уз предлог за извршење није достављена јавна или по закону оверена исправа да је обавеза ДП. „Н.“ прешла на Град Ниш, нити је прелаз обавезе доказан правноснажном или коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку, те да је због тога жалба извршног дужника основана и да постоје разлози који спречавају спровођење извршења.

4. Законом о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа („Службени гласник РС“, бр. 18/91, 20/92 и 42/98) прописано је: да се странкама, у смислу овог закона, сматрају ранији сопственик с једне стране, и општина и пољопривредна, односно друга организација код које се одузето земљиште налази, односно која је отуђила то земљиште из друштвене својине (у даљем тексту: организација), с друге стране (члан 5.); да кад комисија нађе да је захтев основан, а да нису испуњени услови за враћање одузетог земљишта, нити да постоји могућност за давање другог одговарајућег земљишта, решењем ће утврдити да подносиоцу захтева припада право на новчану накнаду (члан 7. став 1.); да ако није постигнут споразум о облику и висини накнаде, одмах по правоснажности решења из члана 7. овог закона орган ће све списе предмета доставити месно надлежном општинском суду, који ће у ванпарничном поступку одлучити о накнади, да је поступак пред судом хитан, а да ће се накнада одредити на начин и по прописима за утврђивање накнаде за експроприсану непокретност (члан 9.); да у случају кад ранијем сопственику по одредбама овог закона припада право на новчану накнаду за одузето земљиште, исплата накнаде пада на терет организације која користи земљиште у моменту одређивања накнаде; да у случају кад се одузето земљиште налази у приватној својини, накнаду сноси организација која је то земљиште отуђила из друштвене својине и да ће у случају кад организација није у могућности да исплати новчану накнаду из става 1. овог члана, обавезу исплате те накнаде извршити општина, а ако и она то није у могућности, ову обавезу извршиће Република Србија (члан 12.).

Законом о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 и 113/17) је прописано да се извршни поступак води на предлог и у корист лица које као извршни поверилац није означено у извршној или

веродостојној исправи, ако јавном или по закону овереном исправом докаже да је потраживање из извршне или веродостојне исправе прешло на њега, а ако такав доказ није могућ – ако прелаз потраживања докаже правноснажном или коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку; да кад после доношења решења о извршењу на основу извршне или веродостојне исправе потраживање пређе са извршног повериоца на друго лице, на предлог стицаоца закључком се утврђује да је он ступио на место извршног повериоца, ако прелаз докаже јавном или по закону овереном исправом и да се одредбе ст. 1. и 2. овог члана сходно примењују и кад се извршни поступак води према лицу које у извршној или веродостојној исправи није означено као дужник, као и када после доношења решења о извршењу на основу извршне или веродостојне исправе обавеза извршног дужника пређе на друго лице, као стицаоца обавезе (члан 48. Ст. 1, 2. и 3.).

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд, пре свега, наглашава да није надлежан да врши проверу утврђених чињеница и начина на који су редовни судови протумачили позитивно-правне прописе, сем уколико одлуке тих судова повређују или ускраћују уставна права. То ће бити случај када одлука редовног суда крши уставна права, тј. уколико је редовни суд погрешно протумачио или применио неко уставно право, или занемарио то право, ако је примена закона била очигледно произвољна, уколико је дошло до повреде процесних права, или уколико утврђено чињенично стање указује на повреду Устава. Такође, Уставни суд наглашава да је ван његове надлежности да процењује правилност закључака редовних судова, уколико се ова оцена не чини *prima facie* произвољном, али да његов задатак јесте да оцени да ли су редовни судови применили одредбе закона произвољно или не. Полазећи од тога, Уставни суд указује да је потребно испитати да ли је оспореним појединачним актом повређено или ускраћено наведено уставно право подносиоца.

Полазећи од изложеног, Уставни суд најпре истиче да се уставноправни разлози на којима подносилац уставне жалбе темељи тврдње о повреди права на правично суђење, заснивају на ранијој Одлуци Уставног суда Уж-7806/2013 од 9. јуна 2016. године у погледу примене члана 12. Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа. Овом одлуком заузето је становиште да на основу наведеног Закона свакако произлази обавеза Града Ниша као супсидијарног дужника да исплати накнаду уколико ДП. „Н.“ као примарни дужник, није у могућности да обавезу изврши, те је оцењено да је закључивање извршног суда да се обавеза Града Ниша активира тек по окончању стечајног поступка над ДП. „Н.“, произвољно и на штету подносиоца. Оспорено решење Вишег суда у Нишу Гж. 6497/16 од 13. јануара 2017. године је, према наводима подносиоца уставне жалбе, донето противно становишту израженом у Одлуци Уставног суда Уж-7806/2013 од 9. јуна 2016. године.

Полазећи од наведеног, Уставни суд закључује да је прво спорно правно питање које се тиче активирања обавезе Града Ниша као супсидијарног дужника, већ било предмет оцене Уставног суда у Одлуци Уж-7806/2013 од 9. јуна 2016. године, с тим што је у наведеној Одлуци заузето становиште да Законом о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа није прописана обавеза ранијег сопственика да своје потраживање пријави у стечајном поступку, уколико је над примарним дужником отворен стечајни поступак, нити је Законом уопште одређено који је то тренутак који би се сматрао „крајњом немогућношћу за исплату“ на страни примарног дужника, те да је становиште изражено у оспореним актима, према коме подносилац тек по окончању предметног стечајног поступка над ДП. „Н.“, може захтевати накнаду од Града Ниша, донето на основу произвољног правног закључивања извршног суда.

Међутим, Уставни суд налази да предмет ове уставне жалбе заправо представља друго спорно правно питање: да ли у односу на Град Ниш као супсидијарног дужника, извршни поверилац, овде подносилац уставне жалбе има извршну исправу.

Законом о извршењу и обезбеђењу прописано је да се извршење одређује на основу извршне исправе (члан 41.) која је пододна за извршење ако су у њој назначени, између осталог извршни поверилац и извршни дужник (члан 47.). Извршење се одређује и на предлог лица које у извршној исправи није одређено као извршни поверилац, односно против лица које није означено као извршни дужник, али само под условима прописаним чланом 48. Закона о извршењу и обезбеђењу, те следећи наведену одредбу у конкретно случају поставља се питање да ли се против општине, односно Републике Србије може одредити извршење на основу извршне исправе – решења Општинског суда у Нишу Р. 500/2005 од 26. јануара 2006. године.

Уставни суд налази да је одредбама члана 48. Закона о извршењу и обезбеђењу одступљено од начела формалног легалитета из члана 5. Закона о извршењу и обезбеђењу којим је прописано да су при одлучивању о предлогу за извршење суд и јавни извршитељ везани извршном и веродостојном исправом и да суд није овлашћен да испитује законитост и правилност извршне исправе, док одредба члана 48. прописује основе промене титулара потраживања или обавезе, тако да се прелаз потраживања, односно обавезе може доказивати осим извршном исправом и јавном или по закону овереном исправом којом се доказује да је потраживање односно обавеза из извршне или веродостојне исправе прешло на лице које ступа на место извршног повериоца, односно извршног дужника, а ако такав доказ није могућ правноснажном или коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку, чиме је одређен начин на који се мора доказати прелаз потраживања.

Имајући у виду наведено, а полазећи пре свега од садржине члана 12. став 3. Закона о начину и условима признавања права и враћању земљишта

које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, Уставни суд истиче да је истом прописано да „у случају кад организација није у могућности да исплати новчану накнаду, обавезу исплате те накнаде извршиће општина, а ако и она није у могућности, ову обавезу извршиће Република Србија“.

Из изнетог, према налажењу Уставног суда, следи да је одредбом члана 12. наведеног Закона прописан обавезан, а не факултативан прелаз обавезе на исплату новчане накнаде за одузето земљиште на општину, односно Републику Србију. Осим тога, подносиоцу уставне жалбе је право на накнаду и обим накнаде одређен правноснажним решењем Општинског суда у Нишу Р. 500/2005 од 26. јануара 2006. године, па прелазак обавезе исплате новчане накнаде, у смислу члана 12. наведеног Закона, са организације која користи земљиште у моменту одређивања накнаде на општину (Град Ниш), а потом и на Републику Србију, није везан само за немогућност спровођења извршења, већ се односи на све случајеве немогућности обвезника да исплати накнаду ранијем сопственику или његовим правним следбеницима, будући да је тај прелаз обавезе одређен принудним прописима.

Како је обавеза на исплату већ одређене новчане накнаде од стране општине, односно Републике Србије, када организација није у могућности да то учини, утврђена Законом о начину и условима признавања права и враћању земљишта које је прешло у друштвену својину по основу пољопривредног земљишног фонда и конфискацијом због неизвршених обавеза из обавезног откупа пољопривредних производа, то Уставни суд оцењује да би доказивање прелаза обавезе у конкретном случају са обвезника накнаде ДП „Н.“ на Град Ниш прибављањем извршне исправе, било излишно, јер је та обавеза извесна, јасна и произлази непосредно из самог закона. Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да је становиште изражено у оспореном решењу, према коме није било места доношењу решења о дозволи извршења против Града Ниша као извршног дужника, с обзиром на то да се извршење тражи на основу извршне исправе у којој је као обвезник плаћања накнаде означен ДП. „Н.“, али не и Град Ниш против кога је поднет предлог за извршење, донето на основу произвољног правног закључивања другостепеног суда, а на штету подносиоца уставне жалбе. Имајући у виду све наведено, Уставни суд налази да је оспореним решењем подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

6. Сагласно наведеном, Уставни суд је, у складу са одредбом члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), уставну жалбу усвојио и утврдио да је подносиоцу уставне жалбе решењем Вишег суда у Нишу Гж. 6497/16 од 13. јануара 2017. године повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, па је одлучио као у тачки 1. изреке.

7. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде наведеног права могу отклонити само поништајем решења Вишег суда у Нишу Гж. 6497/16 од 13. јануара 2017. године и одређивањем да надлежни суд

поново одлучи о жалби изјављеној против решења Основног суда у Нишу Ии. 19/13 од 24. октобра 2016. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона, одлучио као у тачки 2. изреке.

8. Уставни суд није посебно разматрао наводе о повреди права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, из чл. 36. и 58. Устава, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење и наложио отклањање штетних последица.

9. Одлучујући о истакнутом захтеву за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољно правично задовољење за подносиоца. При томе, Уставни суд је имао у виду да је претходно одредио да ће се штетне последице због учињене повреде права отклонити поништајем оспореног акта. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду, одбио овај захтев, одлучујући као у тачки 3. изреке.

10. У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова за састав уставне жалбе, Уставни суд указује да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези Уставни суд се позива на образложење дато, поред других, и у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

11. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1065/2017 од 13. фебруара 2020. године

### Поведа права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава (извршни поступак – ради извршења на основу извршне исправе)

Правни лек против решења/закључка о трошковима извршног поступка

Уставни суд је у својој пракси заузео правно становиште да се против решења/закључка о трошковима поступка насталим током спровођења извршења може поднети приговор, јер супротно становиште за последицу има повреду Уставом зајемченог права на правно средство, па је и у овом случају утврдио да је подносиатеља уставне жалбе, као извршни дужник, имала право приговора против одлуке о трошковима поступка насталим током спровођења извршења и да је стога решењима Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године, у делу у коме је одбачен подносиатељкин приговор изјављен против дела става другог изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године којим је одлучено о трошковима



извршног поступка насталим у фази спровођења извршења, повређено право подносиоце уставне жалбе на правно средство, зајемчено чланом 36. став 2. Устава. Како је подносиоца изјавила приговор и против става трећег изреке закључка од 26. маја 2016. године, којим је утврђено преостало ненамирено новчано потраживање извршног повериоца, у које су урачунати трошкови извршног поступка настали након спровођења извршења, који ће бити предмет поновног разматрања у поступку по приговору, то је Уставни суд оценио да је оспореним решењима Основног суда у Лозници и у делу у коме је одбачен подносиоца приговор изјављен против става трећег изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године, повређено право подносиоце уставне жалбе на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава, те да се штетне последице утврђене повреде овог уставног права могу отклонити једино поништајем оспорених решења у односним деловима у којима је одбачен подносиоца приговор и поновним одлучивањем о приговору.

У вези са захтевом подносиоце уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Суд је оценио да је само утврђење повреде права на правно средство и поништај оспореног решења већа извршног суда адекватна правична сатисфакција, те је одбио овај захтев, а захтев за накнаду материјалне штете одбацио је као преурањен, јер ће о приговору подносиоце уставне жалбе бити поново одлучивано.

У односу на оспоравање осталих делова предметних решења уставна жалба је одбачена због недостатка правног интереса или због недостатка других процесних претпоставки за вођење поступка, док је у односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року у извршном поступку који је још увек у току, јер је поступак још у фази извршења, уставна жалба одбачена као недопуштена, јер нису испуњене претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. В. и утврђује да је решењима Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године, у делу у којем је одбачен подносиоца приговор изјављен против дела става другог изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године којим је одлучено о трошковима извршног поступка насталим током спровођења извршења, повређено право подносиоце уставне жалбе на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

2. Усваја се уставна жалба С. В. и утврђује да је решењима Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године, у делу у којем је одбачен подносиоца приговор

изјављен против става трећег изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године, повређено право подносиоце уставне жалбе на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава.

3. Поништава се решење Основног суда у Лозници ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године, у делу у којем је одбијен подносиоцекин приговор изјављен против решења Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године у делу у којем је одбачен подносиоцекин приговор изјављен против означеног дела ставова другог и трећег изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године, и одређује да тај суд поново одлучи о приговору подносиоце уставне жалбе изјављеном против решења Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године.

4. Одбија се захтев подносиоце уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

5. Одбацује се захтев подносиоце уставне жалбе за накнаду материјалне штете.

6. Одбацује се уставна жалба С. В. изјављена против решења Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године, у делу у којем је одбачен подносиоцекин приговор изјављен против става првог, става другог у делу у којем је утврђено потраживање извршног повериоца у укупном износу од 564.185,92 динара и става четвртог изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године.

7. Одбацује се уставна жалба С. В. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава, у извршном поступку који се води у предмету Основног суда у Лозници И. 92/16.

### Образложење

1. С. В. из Јелава поднела је Уставном суду, 29. марта 2017. године, уставну жалбу против решења Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године, због повреде начела из чл. 18, 20. и 21. Устава Републике Србије, као и због 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 Републике Србије, као и због повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који се води у предмету Основног суда у Лозници И. 92/16. Подносиоцека уставне жалбе се истовремено позвала и на повреду члана 6. став 1. Европске конвенције о људским правима и основним слободама, који се садржински не разликује од члана 32. став 1. Устава.

У уставној жалби је, између осталог, указано на то да је извршни суд мериторном одлуком одлучио о правима и обавезама подносиоце уставне жалбе као извршног дужника, али је такву мериторну одлуку донео у форми закључка (И. 92/16 од 26. маја 2016. године), а против ког акта по самом Закону није дозвољен приговор, због чега је оспореним решењима Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16

од 22. фебруара 2017. године одбачен као недозвољен њен приговор изјављен против наведеног закључка.

Подноситељка уставне жалбе је тражила да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и начела и поништи оспорене акте. Тражила је накнаду нематеријалне и материјалне штете, као и трошкове на име састављања уставне жалбе.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама 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, па је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Извршни поверилац М. С. поднео је предлог за извршење Основном суду у Лозници против извршног дужника С. В, овде подносиоце уставне жалбе, на основу извршне исправе – правноснажне пресуде Основног суда у Лозници П. 550/13 од 28. јануара 2014. године, ради намирења новчаног потраживања. Основни суд у Лозници је решењем И. 1451/14 од 16. септембра 2015. године усвојио предлог за извршење.

Основни суд у Лозници је донео закључак И. 92/16 од 26. маја 2016. године, чија изрека садржи шест ставова. Наведеним закључком је одлучено следеће: у ставу првом изреке додељене су у својину и државину извршном повериоцу ближе описане непокретности; у ставу другом изреке утврђено је потраживање извршног повериоца према подносиоци уставне жалбе у укупном износу од 564.185,92 динара и трошкови поступка настали након доношења решења о извршењу односно у фази спровођења извршења у износу од 76.856,00 динара; у ставу трећем изреке урачунато је у цену додељених непокретности потраживање извршног повериоца према подносиоци уставне жалбе, те је утврђено преостало ненамирено потраживање извршног повериоца у укупном износу од 339.913,49 динара, при чему је на наведени износ одређена законска затезна камата; у ставу четвртом изреке предата су у својину и државину ближе описане непокретности из става првог изреке закључка; у ставу петом изреке обустављен је поступак извршења према извршном повериоцу Република Србија – Министарство финансија – Пореска управа – Филијала Лозница; у ставу шестом изреке „закључен“ је извршни поступак продајом ближе описаних непокретности (конкретно закључен је поступак само у погледу средства, односно предмета извршења – продаје непокретности). У поуци о правном леку у оспореном закључку је констатовано да против овог закључка није дозвољен правни лек.

Подноситељка уставне жалбе је, упркос поуци о правном леку, изјавила је приговор наведеног закључка Основног суда у Лозници (осим против ставова пет и шест изреке).

Основни суд у Лозници је оспореним решењем И. 92/16 од 28. јуна 2016. године одбацио као недозвољен приговор подносиољке уставне жалбе. У образложењу оспореног решења је, између осталог, наведено да како је, у конкретном случају, подносиољка уставне жалбе поднела приговор против закључка суда, то је такав приговор, у смислу одредбе члана 39. став 7. Закона о извршењу и обезбеђењу, недозвољен.

Веће Основног суда у Лозници је оспореним решењем ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године потврдио оспорено првостепено решење.

4. Одредбом члана 36. став 2. Устава, на чију повреду се указује уставном жалбом, 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.

Одредбама члана 39. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11 и 99/11) (у даљем тексту: ЗИО), који је био меродаван у конкретном случају, било је прописано да је правни лек у поступку извршења и обезбеђења одређеног у извршном поступку приговор (став 1.) и да против закључка није дозвољен правни лек, осим ако овим законом није другачије одређен (став 7).

5. У конкретном случају, Основни суд у Лозници је 26. маја 2016. године донео закључак, који садржи шест ставова у својој изреци. У поуци о правном леку у наведеном оспореном закључку је констатовано да против овог закључка није дозвољен правни лек. Подносиољка уставне жалбе је, као извршни дужник, изјавила приговор против наведеног закључка (осим против ставова петог и шестог изреке закључка – обустава и закључење извршног поступка). Основни суд у Лозници је оспореним решењима И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године одбацио као недозвољен приговор подносиољке уставне жалбе као извршног дужника, са образложењем да против закључка суда приговор није дозвољен, у смислу одредбе 39. став 7. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године.

У вези са наведеним правним ставом извршног суда, Уставни суд указује да закључак извршног суда садржи шест различитих ставова изреке, при чему сваки став изреке представља посебну одлуку за себе. Стога је, најпре, судија појединац који је донео оспорени закључак требало да посвети пажњу чињеници да ли се одлука у одређеном ставу изреке може нападати приговором или другим правним средством (захтевом за отклањање неправилности), а затим, веће извршног суда је имало обавезу да у сваком конкретном случају утврди да ли став изреке који је побијан приговором садржи одлуку која може бити предмет мериторног преиспитивања од стране већа.

Подноситељка уставне жалбе је, као извршни дужник, поднела приговор и против дела става другог изреке закључка Основног суда у Лозници

И. 92/16 од 26. маја 2016. године којим су утврђени трошкови поступка настали након доношења решења о извршењу, односно у фази спровођења извршења. Предметна одлука о трошковима поступка, с једне стране, сходно правилима парничног поступка, доноси се у форми решења, а са друге стране, према пракси Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), одлучивање о трошковима поступка сматра се саставним делом суђења, односно „делом утврђења грађанских права и обавеза“, у смислу члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (видети пресуде ЕСЉП *Robins против Уједињеног Краљевства*, број представке 22410/93, од 23. септембра 1997. године, став 29. и *Rotaru против Румуније*, број представке 28341/95, од 4. маја 2000. године, став 78.).

Уставни суд затим указује да је у својој Одлуци Уж-923/2012 од 5. фебруара 2015. године заузео правно становиште да се против решења/закључка о трошковима поступка насталим током спровођења извршења може поднети приговор, јер супротно становиште за последицу има повреду Уставом зајемченог права на правно средство. Такође, Решењем Уставног суда Уж-8801/2013 од 10. децембра 2015. године одбачена је уставна жалба изјављена против решења извршног суда о трошковима поступка насталим током спровођења извршења, јер подносилац уставне жалбе није искористио правно средство за заштиту својих права – приговор у извршном поступку, али је истовремено констатовано да подносилац није поучен о могућности изјављивања овог правног средства, те да због тога не сме да трпи штетне последице и да може изјавити приговор, сагласно члану 39. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, у року од пет радних дана од дана пријема решења Уставног суда.

Имајућу у виду све наведено, Уставни суд оцењује да не постоји ниједан разлог да у конкретном случају одступи од своје раније утврђене праксе, те је подносиатеља уставне жалбе као извршни дужник у конкретном случају имала право приговора против одлуке о трошковима поступка насталим током спровођења извршења.

6. На основу изложеног, Уставни суд је утврдио да је решењима Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године, у делу у којем је одбачен подносиатељкин приговор изјављен против дела става другог изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године којим је одлучено о трошковима извршног поступка насталим у фази спровођења извршења, повређено право подносиатељке уставне жалбе на правно средство, зајемчено чланом 36. став 2. Устава. Стога је Уставни суд уставну жалбу у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), и одлучио као у тачки 1. изреке.

Подноситеља је изјавила приговор и против става трећег изреке закључка којим је утврђено преостало ненамирено новчано потраживање извршног повериоца и у које потраживање су урачунати трошкови извршног поступка настали након спровођења извршења, који ће бити предмет

поновног разматрања у поступку по приговору. Стога је Уставни суд оценио да је овим ставом изреке закључка, такође, повређено право подносиоце уставне жалбе на правно средство. Стога је Уставни суд уставну жалбу и у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, и одлучио као у тачки 2. изреке.

Уставни суд је, у тачки 3. изреке, у складу са одредбом члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се штетне последице утврђене повреде уставног права могу отклонити једино поништајем оспореног решења Основног суда у Лозници ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године, у делу у којем је одбијен подносиоцекин приговор изјављен против решења Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године у делу у којем је одбачен подносиоцекин приговор изјављен против означеног дела ставова другог и трећег изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године, и одређивањем да тај суд поново одлучи о приговору подносиоцеке уставне жалбе изјављеном против решења Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године.

7. С обзиром на то да је Уставни суд утврдио повреду права на правно средство из члана 36. став 2. Устава и одредио отклањање штетних последица утврђене повреде права, то се овај суд није посебно упуштао у разматрање навода о повреди начела из чл. 18, 20. и 21. Устава и повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава и права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава.

8. У вези са захтевом подносиоцеке уставне жалбе да јој Уставни суд досуди накнаду нематеријалне штете, Уставни суд оцењује да је само утврђење повреде права на правно средство и поништај оспореног решења судског већа извршног суда адекватна правична сатисфакција, те је одбио захтев подносиоцеке на накнаду нематеријалне штете, одлучујући као у тачки 4. изреке, сагласно члану 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду.

9. У вези са захтевом подносиоцеке уставне жалбе да јој Уставни суд досуди накнаду материјалне штете, Уставни суд оцењује да је овакав захтев преурањен, јер ће о њеном приговору бити поново одлучивано, те је одбацио захтев подносиоцеке за накнаду ове штете, решавајући као у тачки 5. изреке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

10. Разматрајући уставну жалбу у делу у којем су оспорена решења Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године у односу на део у којем је одбачен подносиоцекин приговор изјављен против става првог и става четвртог изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године, Уставни суд најпре указује да је наведеним ставовима изреке закључка одлучено да се ближе описане непокретности доделе и предају у државину и својину извршном повериоцу. Против закључка о предаји непокретности (а самим тим и против закључка о додељивању непокретности, који чини јединствену целину са закључком о предаји непокретности) могао се, у смислу одредбе члана 131. став 3. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, поднети захтев за отклањање неправилности, о коме одлучује суд решењем.

У поуци о правном леку садржаном у закључку Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године подносиатеља није упућена на подношење овог правног средства. Међутим, у конкретном случају, подносиатеља је сама у току извршног поступку и у уставној жалби навела да није власник додељених и предатих непокретности (продате су трећим лицима који се нису укњижили).

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да подносиатеља уставне жалбе нема правни интерес да уставном жалбом оспорава решења Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године, у делу у којем је одбачен подносиатељкин приговор изјављен против става првог и става четвртог изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године, те је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у том делу одбацио јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у тачки 6. изреке.

11. Испитујућу процесне претпоставке за изјављивање уставне жалбе у делу у делу у којем су оспорена решења Основног суда у Лозници И. 92/16 од 28. јуна 2016. године и ИПВ(И). 210/16 од 22. фебруара 2017. године у односу на део у којем је одбачен подносиатељкин приговор изјављен против дела става другог изреке закључка Основног суда у Лозници И. 92/16 од 26. маја 2016. године којим је утврђено потраживање извршног повериоца у укупном износу од 564.185,92 динара, Уставни суд указује да је да је наведеном одлуком само констатована висина новчаног потраживања извршног повериоца, а које потраживање је претходно утврђено решењем о извршењу, те је подносиатеља уставне жалбе као извршни дужник имала могућност да оспори ту одлуку још у фази одређења извршења. Уставни суд је, стога, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у том делу одбацио јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у тачки 6. изреке.

12. Разматрајући уставну жалбу у делу у којем је само формално истакнута повреда права на суђење у разумном року у извршном поступку који се води у предмету Основног суда у Лозници И. 92/16, Уставни суд констатује да је 1. јануара 2016. године ступио на снагу Закон о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15), којим је предвиђено да заштиту права на суђење у разумном року у поступцима који су још увек у току пружа надлежни редовни суд, а не Уставни суд. У конкретном случају продајом, додељивањем и предајом непокретности извршном повериоцу је само делимично намирено његово потраживање, па је стога извршни суд утврдио преостало ненамирено потраживање извршног повериоца које треба принудно да се намири у даљој фази извршења другим средствима и предметима извршења (према подацима на „Порталу судова – кретање предмета“, поступак је још у фази извршења). Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у том делу одбацио јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у тачки 7. изреке.

13. У вези са трошковима на име састављања уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

14. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-2612/2017 од 13. фебруара 2020. године

**Повреда права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава  
(извршни поступак – ради намирења новчаног потраживања)**

**Приговор трећег лица у извршном поступку, правни лек против решења о одбијању приговора трећег лица**

Према Закону о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, у извршном поступку правни лекови су приговор и жалба. Приговор је правни лек којим се побијају решење донето у првом степену у поступку на основу веродостојне исправе и друга решења за које је законом прописан овај правни лек, а жалба је правни лек којим се побија решење донето у првом степену у поступку на основу извршне исправе, односно у поступку обезбеђења. Када је реч приговору трећег лица из члана 108. наведеног Закона (приговор ради утврђења недозвољености извршења на предмету извршења), Уставни суд оцењује да наведени приговор није правни лек, већ посебно правно средство трећег лица о коме одлучују суд или јавни извршитељ у зависности од тога ко спроводи извршење. Суд или јавни извршитељ одлучују у форми решења којим се приговор трећег лица одбацује, одбија или усваја. Одредбом члана 110. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године изричито је било прописано да против решења о одбијању приговора трећег лица није дозвољена жалба. Стога је, по оцени Уставног суда, правни лек против овог решења приговор, сагласно члану 24. став 4. Закона којим је прописано да је против решења донетог о приговору дозвољен приговор само код приговора трећег лица. Из тих разлога Уставни суд је оценио да је уставноправно неприхватљива правна оцена већа извршног суда о недозвољености приговора подносио-тељке уставне жалбе против решења јавног извршитеља којим је одбијен њен приговор као трећег лица (приговор ради утврђења недозвољености извршења на предмету извршења), па је уставну жалбу усвојио и утврдио да је оспореним решењем Првог основног суда у Београду којим је одбачен као недозвољен приговор подносио-тељке уставне жалбе поднет против



решења јавног извршитеља, подносиоцеки уставне жалбе повређено право на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава.

У вези са захтевом подносиоцеке уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је утврђење повреде права на правно средство и поништај оспореног другостепеног решења адекватна правична сатисфакција, те је одбио овај захтев, док је захтев за накнаду материјалне штете оценио као преурањен, па га је одбацио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Н. С. и утврђује да је решењем Првог основног суда у Београду ИПВ(И). 440/17 од 7. априла 2017. године подносиоцеки уставне жалбе повређено право на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Првог основног суда у Београду ИПВ(И). 440/17 од 7. априла 2017. године и одређује да тај суд донесе нову одлуку о приговору подносиоцеке уставне жалбе који је поднет против решења јавног извршитеља И. Б. Б. Ии. 457/16 од 23. децембра 2016. године.

3. Одбија се захтев подносиоцеке уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

4. Одбације се захтев подносиоцеке уставне жалбе за накнаду материјалне штете.

5. Одбације се уставна жалба Н. С. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у поступку по приговору трећег лица у предмету јавног извршитеља И. Б. Б. Ии. 457/16.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Н. С. из Београда поднела је Уставном суду, 22. јуна 2017. године, преко пуномоћника Н. Р. адвоката из Београда, уставну жалбу, која је допуњена поднесцима од 22. септембра 2017. и 19. новембра 2019. године, против решења Првог основног суда у Београду ИПВ(И). 440/17 од 7. априла 2017. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права, права на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије, као и повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава у поступку по приговору ради утврђења недозвољености извршења на предмету извршења у предмету јавног извршитеља И. Б. Б. Ии. 457/16. Подносиоцека уставне жалбе се истовремено позвала и на повреду члана 6. и члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију, а који чланови се садржински не разликују од члана 32. став 1, члана 36. став 2. и члана 58. Устава.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је решењем Првог основног суда у Београду на предлог за извршење извршних поверилаца Ц.Ј. и Д.Ј. одређено извршење против извршног дужника „Ж.“ а.д. Београд, а да је закључком јавног извршитеља одређено спровођење извршења на стану из Београда; да је подносиатеља у својству трећег лица поднела приговор трећег лица из члана 108. Закона о извршења и обезбеђењу – приговор ради утврђења недозвољености извршења на предмету извршења (предметном стану); да је решењем јавног извршитеља одбијен као неоснован наведени приговор подносиатеље; да је подносиатеља поднела приговор извршном суду против одбијајућег решења јавног извршитеља; да је оспореним решењем извршног суда одбачен као недозвољен приговор подносиатеље; да се извршни суд у оспореном решењу није осврнуо на одредбу члана 24. став 4. Закона о извршењу и обезбеђењу која прописује право на приговор против решења којим се одбија приговор трећег лица (приговор ради утврђења недозвољености извршења на предмету извршења); да је исти извршни суд у другом извршном поступку који се води против истог извршног дужника, али на предлог за извршење другог извршног повериоца, усвојио њен приговор поднет против решења јавног извршитеља којим је одбијен њен приговор трећег лица.

Подноситеља уставне жалбе је предложила Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорено решење Првог основног суда у Београду ИПВ(И). 440/17 од 7. априла 2017. године. Тражила је накнаду нематеријалне и материјалне штете, као и трошкове на име састављања уставне жалбе.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у приложену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Извршни повериоци Ц. Ј. и Д. Ј. поднели су предлог за извршење Првом основном суду против извршног дужника „Ж.“ а.д. Београд, ради намирења новчаног потраживања. Први основни суд у Београду је решењем Ии. 31117/16 од 21. септембра 2016. године одредио извршење.

Закључком јавног извршитеља И. Б. Б. Ии. 457/16 од 24. октобра 2016. године одређено је спровођење извршења на предмету извршењу – стану у Београду.

Треће лице Н. С, овде подносиатељка уставне жалбе, поднела је 21. новембра 2016. године приговор трећег лица из члана 108. Закона о извршењу и обезбеђењу – приговор ради утврђења недозвољености извршења на предмету извршења (спорном стану у којем живи).

Јавни извршитељ И. Б. Б. је решењем Ии. 457/16 од 23. децембра 2016. године одбила као неоснован наведени приговор подносиатељке. У поуци о правном леку садржаној у решењу јавног извршитеља констатовано је да против решења није дозвољена жалба и да треће лице може у року од 30 од дана пријема овог решења да покрене парнични поступак ради утврђења да је извршење на предмету недозвољено.

Подноситељка уставне жалбе је поднела приговор (правни лек) против наведеног решења јавног извршитеља.

Јавни извршитељ И. Б. Б. је закључком Ии. 457/16 од 9. јануара 2017. године исправила своје решење Ии. 457/16 од 23. децембра 2016. године у поуци о правном леку тог решења тако да она гласи: „Против решења није дозвољена жалба и треће лице може изјавити приговор Првом основном суду у Београду у року од 8 дана од дана достављања“.

Први основни суд у Београду је оспореним решењем ИПВ(И). 440/17 од 7. априла 2017. године, између осталог, одбацио као недозвољен приговор подносиатељке уставне жалбе поднет против решења јавног извршитеља И. Б. Б. Ии. 457/16 од 23. децембра 2016. године, са образложењем да је одредбама члана 110. став 2. и члана 111. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу прописано да треће лице нема право да поднесе ни жалбу нити приговор против решења којим је одбијен као недозвољен приговор трећег лица – приговор ради утврђења недозвољености извршења на предмету извршења.

Уз допуну уставне жалбе подносиатељка је приложила решење Првог основног суда у Београду ИПВ(И). 1566/17 од 29. августа 2017. године којим је усвојен њен приговор, те је укинута решење јавног извршитеља И. Б. Б. Ии. 478/16 од 24. јануара 2017. године којим је одбијен као неоснован њен приговор као трећег лица (у питању је други предмет где је исти извршни дужник, али други извршни поверилац).

4. Одредбом члана 36. став 2. Устава, на чију повреду подносиатељка уставне жалбе указује, 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.

Одредбом члана 24. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16-аутентично тумачење и 113/17-аутентично тумачење) прописано је да су правни лекови у извршном поступку жалба и приговор. Одредбом члана 24. став 4. Закона (који је престао да важи од 1. јануара 2020. године) било је прописано да против решења донетог о приговору против решења дозвољен приговор само код приговора трећег лица (члан 110. став 2). Одредбом члана 108. став 1. Закона прописано је да треће лице које тврди да на предмету извршења има неко право које спречава извршење може јавном извршитељу поднети приговор којим захтева да се извршење утврди недозвољеним на том предмету. Одредбом члана 110.

став 2. Закона (који је престао да важи од 1. јануара 2020. године) било је прописано да против решења о одбијању приговора жалба није дозвољена.

5. Уставни суд најпре указује да је извршни поступак двостраначки поступак – води се између извршног повериоца и извршног дужника. Стога је опште правило да се актима који се доносе у тој врсти судског поступка првенствено одлучује о правима и обавезама извршног повериоца, а изузетно и о правима и обавезама извршног дужника. Стога извршни поверилац, а изузетно и извршни дужник, као странке у извршном поступку, имају правни интерес да уставном жалбом оспоравају акте донете у овој врсти судског поступка, односно они су активно легимисани за подношење предметног правног средства. Остали учесници у извршном поступку имају активну легитимацију да уставном жалбом оспоравају акте донете у извршном поступку само ако се тим актима одлучује о њиховима правима и правним интересима (видети Одлуку Уж-5973/2015 од 27. априла 2017. године).

У конкретном случају, подносиатеља уставне жалбе је у предметном извршном поступку имала својство трећег лица и она је поднела јавном извршитељу приговор трећег лица из члана 108. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу, приговор ради утврђења недозвољености извршења на предмету извршења (спорном стану у којем живи), а који је одбијен као неоснован решењем јавног извршитеља. Подносиатеља је против наведеног решења јавног извршитеља, поднела приговор који је одбачен као недозвољен оспореним решењем Првог основног суда у Београду ИПВ(И). 440/17 од 7. априла 2017. године, и по оцени Уставног суда, тим актом извршног суда је непосредно одлучивано о њеним имовинским правима и правним интересима.

Уставни суд затим указује на став Европског суда за људска права, који је прихватио и Уставни суд, да се правичност суђења остварује кроз искључење произвољности у поступању и одлучивању од стране редовних судова, што подразумева обавезу тих судова да се придржавају утврђених процесних правила током поступка. Наиме, Европски суд за људска права је у пресуди *Sotiris and Nikos Koutras Attee ipoyiv Грчке*, број представке 39442/98, од 16. новембра 2000. године, поред осталог, истакао да странке увек имају право да очекују да ће се постојећа правила применити на њихов случај (видети став 20. наведене пресуде). Уставни суд сматра да је изнети став од изузетне важности, јер странкама у поступку омогућава да своје понашање ускладе са постојећим правилима, у ком случају на њиховој страни постоји и легитимно очекивање да се на њихов случај та постојећа, предвидљива правила заиста и примене.

Уставни суд утврђује да су у извршном поступку правни лекови приговор и жалба (члан 24. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године). Приговор је правни лек којим се добијају решење донето у првом степену у поступку на основу веродостојне исправе и друга решења за које је законом прописан овај правни лек. Жалба је правни лек којим се добија решење донето у првом степену у поступку на основу извршне исправе, односно у поступку обезбеђења.

Када је реч приговору трећег лица из члана 108. наведеног Закона (приговор ради утврђења недозвољености извршења на предмету извршења), Уставни суд оцењује да наведени приговор није правни лек, већ представља посебно правно средство трећег лица о коме одлучују суд или јавни извршитељ у зависности од тога ко спроводи извршење. Суд или јавни извршитељ одлучују у форми решења којим се приговор трећег лица одбацује, одбија или усваја. Одредбом члана 110. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године изричито је било прописано да против решења о одбијању приговора трећег лица није дозвољена жалба. Стога је, по оцени Уставног суда, правни лек против овог решења приговор, сагласно члану 24. став 4. Закона којим је прописано да је против решења донетог о приговору дозвољен приговор само код приговора трећег лица (Билтен Привредног апелационог суда 3/17). Из члана 24. став 4. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године може се закључити да се против решења о одбијању приговора трећег лица може изјавити приговор, јер се у том члану говори о праву на изјављивање приговора против решења којим је одлучено о приговору трећег лица, у загради се упућује на члан 110. став 2. Закона којим се уређује подијање решења којим је одбијен приговор трећег лица.

Такође, Решењем Уставног суда Уж-6573/2017 од 4. априла 2019. године одбачена је уставна жалба изјављена против решења јавног извршитеља којим је одбијен као неоснован подносиољкин приговор трећег лица, јер подносиољка уставне жалбе против наведеног решења није поднела приговор, у смислу одредбе члана 24. став 4. Закона о извршењу и обезбеђењу.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд оцењује да је уставноправно неприхватљива правна оцена већа извршног суда о недозвољености приговора подносиољке уставне жалбе против решења јавног извршитеља којим је одбијен њен приговор трећег лица (приговор ради утврђења недозвољености извршења на предмету извршења).

Полазећи од свега изложеног, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те је утврдио да је оспореним решењем Првог основног суда у Београду ИПВ(И). 440/17 од 7. априла 2017. године подносиољки уставне жалбе повређено право на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице учињене повреде наведеног уставног права могу отклонити само поништајем оспореног решења Првог основног суда у Београду ИПВ(И). 440/17 од 7. априла 2017. године и одређењем да тај суд донесе нову одлуку о приговору подносиољке уставне жалбе који је поднет против решења јавног извршитеља И. Б. Б. Ии. 457/16 од 23. децембра 2016. године. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. С обзиром на то да је Уставни суд усвојио уставну жалбу и одредио отклањање штетних последица утврђене повреде права на правно средство,

то није посебно разматрао наводе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава и права на имовину из члана 58. Устава.

8. У вези са захтевом подносиоце уставне жалбе да јој Уставни суд досуди накнаду нематеријалне штете, Уставни суд оцењује да је утврђење повреде права на правно средство и поништај оспореног другостепеног решења адекватна правична сатисфакција, те је одбио захтев подносиоце за накнаду нематеријалне штете, сагласно члану 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 3. изреке.

9. У вези са захтевом подносиоце уставне жалбе да јој Уставни суд досуди накнаду материјалне штете, Уставни суд оцењује да је овакав захтев преурањен, јер ће о њеном приговору бити поново одлучивано, те је одбацио захтев подносиоце за накнаду ове штете, решавајући као у тачки 4. изреке, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

10. Уставни суд указује да је подносиоца уставне жалбе истакла и повреду права на суђење у разумном року заснивајућу своју тврдњу на томе да је извршни суд наразумно дуго одлучивао о њеном приговору поднет против решења јавног извршитеља којим је одбијен као неоснован њен приговор трећег лица. У вези са наведеним, Уставни суд оцењује да се приговором трећег лица покреће један посебан поступак у оквиру извршног поступка у којем треће лице суштински има својство странке, а супротну странку чине извршни поверилац и извршни дужник и у којем поступку се одлучује о правима и правним интересима трећег лица. Стога, Уставни суд оцењује да треће лице може у том поступку (по приговору трећег лица) да истиче да му је повређено његово право на суђење у разумном року. Из приложене документације произлази да је предметни поступак трајао преко четири месеци. Наведено трајање поступка се објективно не може сматрати неразумно дугим. Уставни суд је, стога, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу одбацио у тому делу, јер нису испуњене Уставом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у тачки 5. изреке одлуке.

11. У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

12. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Повреда права на суђење у разумном року, из члана 32.  
став 1. Устава; није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради извршења  
на основу судског поравнања)

Повреда права на суђење у разумном року у извршном поступку; подобност уговора о уступању потраживања за промену извршног повериоца из извршне исправе, злоупотреба права на приступ суду у извршном поступку и др.

Разматрајући истакнуту повреду права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава, у предметном извршном поступку који је вођен пред Првим основним судом у Београду, Уставни суд је утврдио да је оспорени извршни поступак трајао две и по године, па је оценио да наведено трајање поступка, у конкретном случају, није оправдано, првенствено због кратких законских рокова како за одлучивање о предлогу за извршење, тако и за одлучивање о приговору, те чињенице да је извршни суд одлучивао само о основаности предлога за извршење, због чега је подносиоцу уставне жалбе утврдио повреду права на суђење у разумном року у предметном извршном поступку. Будући да подносилац није тражио накнаду нематеријалне штете због повреде овог уставног права, Уставни суд је оценио да само утврђење повреде права, у конкретном случају, представља адекватну сатисфакцију за подносиоца.

Разматрајући основаност уставне жалбе у односу на оспорене акте са аспекта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе, као извршни поверилац, поднео предлог за извршење на основу судског поравнања у којем није означен као поверилац новчаног потраживања, јер је предметно новчано потраживање из судског поравнања пренето на њега овереним уговором о уступању потраживања. Оспореним решењима је правноснажно одбијен као неоснован предлог за извршење, јер нису испуњени услови за пуноважност уговора о уступању потраживања због тога што извршни дужници нису претходно обавештени о уступању потраживања, а да није ценио да ли је спорни извршни поступак покренут и вођен са циљем намирења подносиоца, као извршног повериоца, садржину уговора и да ли је оспореним актима доведена у питање правичност поступка која треба да ужива уставносудску заштиту. Међутим, Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да предметни уговори о уступању потраживања нису имали за циљ промену повериоца у облигационоправном односу, с обзиром на то да подносилац, као пријемник, тиме није постао титулар предметног потраживања, већ само лице које ће за уговорену провизију извршити наплату потраживања у своје име, али за рачун уступиоца, па је, имајући у виду да је циљ извршног поступка да се постигне остварење субјективног права извршног повериоца, а да је предметни извршни поступак покренут с циљем намирења трећег лица, а не означеног извршног повериоца, овде подносиоца уставне жалбе, то се

у конкретном случају ради о облику злоупотребе права на приступ суду у извршном поступку, која не може уживати уставносудску заштиту. Стога ни уочени пропусти извршног суда у тумачењу и примени релевантних одредаба ЗИО, ЗОО и Закона о оверавању преписа, потписа и рукописа, по оцени Уставног суда, не доводе у питање правичност предметног извршног поступка и оспорених решења, па је у овом делу уставна жалба одбијена као неоснована.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Усваја се уставна жалба П. „D.“ д.о.о. Б. и утврђује да је у извршном поступку који је вођен пред Првим основним судом у Београду у предмету И. 43543/12 повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбија као неоснована.

### О б р а з л о ж е њ е

1. П. „D.“ д.о.о. Б, са седиштем у Београду, поднело је Уставном суду, 1. априла 2015. године, преко пуномоћника В. К, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Првог основног суда у Београду И. 43543/12 од 8. октобра 2012. године и решења Другог Основног суда у Београду ИПВ(И). 3/13 од 29. јануара 2015. године, због повреде права на суђење у разумном року, права на једнаку заштиту права и права и на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 58. Устава, као и због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава у извршном поступку који је вођен пред Првим основним судом у Београду у предмету И. 43543/12.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да је подносилац уставне жалбе (у даљем тексту: подносилац) поднео предлог за извршење на основу судског поравнања Р. 821/05, закљученог пред Трећим општинским судом у Београду; да је судско поравнање закључено између Р. Р. и привредног друштва „А.“ д.о.о. Београд; да је Р. Р. потраживање из судског поравнања уступио В. Р, који га је даље уступио подносиоцу; да је извршни суд оспореним решењима одбио као неоснован предлог за извршење, са образложењем да нису испуњени услови из члана 23. Закона о извршењу и обезбеђењу и члана 438. став 1. Закона о облигационим односима, јер извршни дужници нису претходно обавештени о уступању потраживања, због чега није пуноважан уговор о уступању потраживања; да обавеза обавештења дужника не утиче на пуноважност извршеног уступања; да је извршни суд, такође, изнео правно становиште да накнадни уговор о уступању потраживања између Р. Р. и подносиоца, закључен 16. априла 2013. године, није пуноважан, јер није оверен пред судом, у смислу одредбе члана 2. став 1. Закона о оверавању



преписа, потписа и рукописа; да је такво правно становиште противзаконито, будући да је одредбом члана 2. став 2. наведеног Закона било прописано да оверавање преписа, потписа и рукописа обавља и општинска управа као поверене послове, а предметни уговор је закључен пред Градском управом општине В; да је извршни суд о приговору против решења о одбијању предлога за извршење одлучио након више од две године од подношења тог правног средства, што је у супротности са начелом хитности у извршном поступку, а чиме је подносиоцу повређено и право на суђење у разумном року; да су судови у Републици Србији дозвољавали извршење у ситуацијама када дужник није обавештен о извршеном уступању.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорено другостепено решење. Подносилац је, такође, тражио и накнаду трошкова на име састава уставне жалбе.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама 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 приложену документацију и списе извршног предмета Првог основног суда у Београду И. 43543/12, па је утврдио следеће чињенице и околности које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Судским поравнањем од 4. августа 2005. године, закљученим пред Трећим општинским судом у Београду у предмету П. 821/05, поред осталог, обавезано је привредно друштво „А.“ д.о.о. Б. да Р. Р. из Београда, на име извршења уговорне обавезе, исплати новчани износ од 1.108.990.062,98 динара, са затезном каматом почев од 1. јула 2005. године до коначне исплате, у року од 15 дана, под претњом принудног извршења.

Р. Р. је уговором закљученим 26. новембра 2007. године, који је оверен пред Другим основним судом у Београду у предмету Ов. 899/12, 13. марта 2012. године, уступио предметно новчано потраживање (из наведеног судског поравнања) В. Р. из Београда. У члану 1. уговора се констатује да је уступилац потраживања Р. Р. у тешком здравственом стању и да му предстоји високо ризична операција у Женеви. У члану 4. овог уговора је наведено да је В. Р. као пријемник потраживања, обавезан да стечена новчана средства, имовину или капитал по овом уговору подели браћи, сестри и мајци, у свему онако како Р. Р. ако преживи операцију, за живота буде захтевао, а уколико не преживи операцију, В. Р. је дужан да сву стечену имовину и права из уговора подели равноправно браћи А. и М, сестри Н. и мајци З, тако да заједно

са њим сви равноправно деле овим уговором стечени новац или имовину.

Исте уговорне стране су 27. априла 2009. године закључиле „први“ анекс уговора о уступању потраживања, који је оверен пред Другим основним судом у Београду у предмету Ов. 9007/12, дана 13. марта 2012. године. У члану 1. анекса је констатовано да је Р. Р, сходно члану 3. став а) основног уговора (чланом 3. став а) основног уговора од 26. новембра 2007. године било је предвиђено да Р. Р, уколико преживи операцију у Женеви, задржава право да у име и за рачун уговора може потписивати уговоре о приступању дугу, са свим фирмама где је пласирана или уложена његова имовина или капитал или са правним лицима у која се пресељава његова имовина, односно капитал), 21. априла 2009. године потписао уговоре о приступању дугу са правним лицима у које је уложена или пресељена имовина или капитал (наведено је седам привредних субјеката, од којих су два касније имала својство извршних дужника), док је у члану 2. уговорено да Р. Р. В. Р. анексом уступа све потписане уговоре о преузимању дуга, побројане у претходном члану.

В. Р. је уговором закљученим 18. јуна 2012. године, који је оверен пред Другим основним судом у Београду у предмету Ов. 23458/12, дана 21. јуна 2012. године, уступио предметно новчано потраживање привредном друштву „D.“ д.о.о. Београд, овде подносиоцу уставне жалбе. У члану 3. овог уговора је наведено да се пријемник потраживања обавезује да ће В. Р, као власнику уступљеног потраживања, комплетан износ наплаћеног потраживања од дужника или приступаоца дугу, умањеног за три посто (3%) својих трошкова, исплатити на његов текући, у року од три дана од приспећа новца.

Подносилац је 14. септембра 2012. године, у својству извршног повериоца, поднео Првом основном суду у Београду предлог за извршење против привредних друштава „S.“ д.о.о. Београд, „K.“ д.о.о. Београд и „B.“ д.о.о. Београд, као извршних дужника, на основу предметног судског поравнања, ради намирења новчаног потраживања.

Први основни суд у Београду је оспореним решењем И. 43543/12 од 8. октобра 2012. године одбио као неоснован предлог за извршење.

Извршни поверилац је 17. октобра 2012. године изјавио приговор против наведеног првостепеног решења. Поднеском од 22. априла 2013. године (након неколико писмених ургенција), извршни поверилац је обавестио суд да је, у међувремену, В. Р, поднесцима од 12. и 13. априла 2013. године, једнострано раскинуо како уговор о уступању потраживања од 26. новембра 2007. године, са анексом од 27. априла 2009. године, у коме има својство пријемника потраживања, тако и уговор од 18. јуна 2012. године, у коме има својство уступаоца, те да је Р. Р, као поновни титулар предметног потраживања, исто уступио извршном повериоцу уговором од 15. априла 2013. године, на који начин је он и даље активно легитимисаним у овом извршном поступку.

Наведеним уговором од 15. априла 2013. године, који је наредног дана оверен пред Одељењем за општу управу Града Београда – Градска општина Вождовац у предмету Ов. 19750, након констатације једностраног раскида

ранијих уговора о уступању предметног потраживања од стране В. Р. (члан 1.) и уговорне одредбе о уступању предметног потраживања привредном друштву „D.“ д.о.о. Београд, на основу судског поравнања од 4. августа 2005. године и седам уговора о приступању дугу од 21. априла 2009. године (члан 2.), у члану 3. је уговорено да се пријемник потраживања обавезује да ће Р. Р. као власнику уступљеног потраживања, комплетан износ наплаћеног потраживања од дужника или пруступаоца дугу, умањено за три посто (3%) својих трошкова, исплатити на његов текући рачун, у року од три дана од приспећа новца.

Други основни суд у Београду је оспореним решењем ИПВ(И). 3/13 од 29. јануара 2015. године одбио као неоснован приговор извршног повериоца и оспорено првостепено решење потврдио у целини.

У образложењу оспореног другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је читањем потврде Агенције за привредне регистре од 10. маја 2012. године утврђено да је правни следбеник П. „А.“ д.о.о. Београд, привредно друштво „С.“ д.о.о. Београд, а његов правни следбеник предузеће „S.“ д.о.о. Београд, овде извршни дужник првог реда; да је читањем уговора о приступању дугу од 21. априла 2009. године утврђено да је исти закључен између Р. Р. из Београда и привредног друштва „К.“ д.о.о. Београд, овде извршног дужника другог реда; да је читањем уговора о приступању дугу од 21. априла 2009. године утврђено да је исти закључен између Р. Р. из Београда и привредног друштва „Г.“ д.о.о. Београд; да је читањем потврде Агенције за привредне регистре од 7. маја 2012. године утврђено да је привредно друштво „Г.“ д.о.о. Београд, решењем од 23. априла 2009. године, регистровало промену података, и то промену назива пуног пословног имена у „Г.“ д.о.о. Београд, а потом решењем од 17. маја 2011. године у „В.“ д.о.о. Београд, овде извршног дужника трећег реда; да је испитујући правилност добијаног решења, у смислу одредаба чл. 40. и 41. Закона о извршењу и обезбеђењу и чл. 386. и 402. Закона о парничном поступку у вези члана 10. Закона о извршењу и обезбеђењу, веће тог суда нашло да је приговор извршног повериоца неоснован; да је правилно првостепени суд утврдио да предлог извршног повериоца није основан, у смислу одредаба члана 23. Закона о извршењу и обезбеђењу и члана 438. став 1. Закона о облигационим односима, с обзиром на то да извршни поверилац није доказао да су извршни дужници обавештени о уступању потраживања између Р. Р. и В. Р, а потом и да је В. Р. предметно потраживање уступио привредном друштву „D.“ д.о.о. Београд; да ово тим пре што је чланом 438. став 1. Закона о облигационим односима изричито предвиђена обавеза уступиоца да дужника обавести о извршеном уступању, а што у овом случају уступиоци нису учинили, што није ни спорно, имајући у виду наводе извршног повериоца из приговора који је и сам навео да су извршни дужници били обавештени о уступању потраживања након подношења предлога за дозволу извршења, и то тако што су ургирали код поступајућих судија да изврше увид и копирање предмета; да обавеза уступиоца да обавести дужника о извршеном уступању, које је предвиђено чланом 438. став 1. Закона о облигационим односима,

није извршена тако што су се извршни дужници првог, другог и трећег реда сами информисали о уступљеном потраживању увидом у списе овог предмета, из чега произлази да цитирани уговори о преносу потраживања нису испунили законом предвиђене услове за њихову пуноважност, у смислу члана 438. став 1. Закона о облигационим односима, а у вези са чланом 23. Закона о извршењу и обезбеђењу.

У образложењу овог решења је даље наведено: да је приликом доношења одлуке суд имао у виду и наводе извршног повериоца да Закон о извршењу и обезбеђењу не предвиђа обавезу извршног повериоца да достави доказ да је извршни дужник обавештен о промени повериоца, те да суд не може сам прописивати шта је извршни поверилац дужан да поднесе уз предлог, али налази да ови наводи нису од утицаја на другачију одлуку, а код изричите обавезе на страни уступеоца да обавести дужника о извршеном уступању; да је приликом доношења одлуке суд имао у виду и поднесак извршног повериоца од 22. априла 2012. године, у коме је извршни поверилац навео да је В. Р. дописом од 12. априла 2013. године, обавестио извршног повериоца да једнострано раскида уговор о уступању потраживања од 18. јуна 2012. године, а дописом од 13. априла 2010. године обавестио Р. Р. да једнострано раскида уговор о уступању потраживања од 26. новембра 2007. година, те да је дана 15. априла 2013. године закључен нови уговор о уступању потраживања између Р. Р. као уступеоца потраживања и овде извршног повериоца, као стицаоца потраживања, чиме се доказује да је извршни поверилац активно легитимисан у овом поступку; да наведени уговор, који је оверен пред управом Градске општине В, под бројем Ов. 19750, дана 16. априла 2013. године, није од утицаја на другачију одлуку у овој правној ствари, из разлога што исти не представља по закону оверену исправу, у смислу одредаба члана 23. Закона о извршењу и обезбеђењу, јер није оверен од стране надлежног суда, сагласно одредбама члана 2. Закона о оверевању, потписа, преписа и рукописа, већ је оверен од стране управе Градске општине Вождовац.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега. Одредбом члана 36. став 1. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. Одредбом члана 58. став 1. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона.

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11 и 99/11) (у даљем тексту: ЗИО), који се примењивао у конкретном случају, било је прописано: да се овим законом уређује поступак принудног остваривања потраживања и обезбеђења потраживања, на основу домаће или стране извршне или веродостојне исправе ако посебним законом није другачије одређено (члан 1. став 1.); да се поступак извршења и поступак обезбеђења покрећу на предлог извршног повериоца или по службеној

дужности када је то законом одређено (члан 2. став 1.); да речи и изрази употребљени у овом закону имају следеће значење – „потраживање“ означава право извршног повериоца да од извршног дужника захтева одређено давање, чињење, нечињење или трпљење, „извршни поверилац“ означава лице чије се потраживање остварује у поступку извршења и обезбеђења, „извршни дужник“ означава лице према коме се остварује потраживање у поступку извршења и обезбеђења (члан 11. тач. 1) – 3)); да се извршење одређује и спроводи и на предлог и у корист лица које у извршној исправи није означено као извршни поверилац, ако оно јавном или у складу са законом овереном исправом докаже да је потраживање на њега пренето или да је на њега на други начин прешло пре или у току поступка, а ако то није могуће, пренос или прелаз потраживања доказује се правноснажном, односно коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку (члан 23. став 1.).

Одредбама главе XI 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), која носи назив „Промена повериоца или дужника“, прописано је: да поверилац може уговором закљученим са трећим пренети на овога своје потраживање, изузев оног чији је пренос забрањен законом или које је везано за личност повериоца, или које се по својој природи противи преношењу на другог (члан 436. став 1.); да за пренос потраживања није потребан пристанак дужника, али је уступилац дужан обавестити дужника о извршеном уступању, да је испуњење извршено уступиоцу пре обавештења о уступању пуноважно и ослобађа дужника обавезе, али само ако није знао за уступање, иначе обавеза остаје и он је дужан да је испуни пријемнику (члан 438.).

Одредбама члана 2. Закона о оверавању потписа, рукописа и преписа („Службени гласник РС“, број 39/93) било је прописано: да оверавање потписа, рукописа и преписа обавља општински суд, ако овим или другим законом није друкчије одређено (став 1.); да оверавање потписа, рукописа и преписа обавља и општинска управа као поверене послове (став 2.).

5. Испитујући основаност навода уставне жалбе, Уставни суд је најпре разматрао истакнуту повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава у извршном поступку који је вођен пред Првим основним судом у Београду у предмету И. 43543/12. С тим у вези, Уставни суд је констатовао да је оспорени извршни поступак започет 14. септембра 2012. године, подношењем предлога за извршење Првом основном суду у Београду, и да је правноснажно окончан доношењем оспореног решења Другог Основног суда у Београду ИПВ(И). 3/13 од 29. јануара 2015. године. То значи да је оспорени извршни поступак трајао две и по године. Уставни суд сматра 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, наведено трајање поступка

не може оправдати ниједним од претходно наведених чинилаца. Ово првенствено због кратких процесних рокова, како за одлучивање о предлогу за извршење, тако и за одлучивање о приговору, који су били прописани одредбама ЗИО, те чињенице да је извршни суд одлучивао само о основаности предлога за извршење.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је усвојио уставну жалбу у делу којим се истиче повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава у предметном извршном поступку, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), одлучио као у првом делу изреке.

6. Како подносилац није тражио накнаду нематеријалне штете због повреде уставног права, Уставни суд је оценио да само утврђење повреде права, у конкретном случају, представља адекватну сатисфакцију за подносиоца.

7. Разматрајући основаност уставне жалбе у односу на оспорене акте, Уставни суд констатује да подносилац сматра да су му њиховим доношењем повређена права на суђење у разумном року и на једнаку заштиту права, зајемчена одредбама члана 32. став 1. и члана 36. став 1. Устава. Полазећи од навода уставне жалбе, да подносилац суштински указује на произвољну примену меродавног права, да се позвао на члан 32. став 1. Устава, да су у једном делу уставне жалбе искључиво оспорени акти и наведени разлози с тим у вези, док се у другом оспорава дужина трајања поступка, Уставни суд је уставну жалбу у односу на оспорене акте испитивао са аспекта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

С тим у вези, Уставни суд наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд у законом прописаном поступку. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног права била очигледно произвољна, односно арбитрарна на штету подносиоца уставне жалбе, а што даље може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење.

Имајући у виду наводе уставне жалбе који се односе на оспорене акте, спорна уставноправна питања су: 1) да ли начин на који је извршни суд, крећући се у границама своје надлежности, испитивао и ценио пуноважност уговора о уступању потраживања, посебно правне последице необавештавања дужника о извршеном уступању и оверу уговора, утиче на правичност поступка у целини и 2) да ли је спорни извршни поступак покренут и вођен са циљем намирења подносиоца, као извршног повериоца, те да ли је оспореним актима доведена у питање правичност поступка која треба да ужива уставносудску заштиту.

Разматрајући прво спорно питање, Уставни суд указује да члан 438. ЗОО, који носи назив „Обавештавање дужника“, у ставу 1. прописује обавезу уступиоца да обавести дужника о извршеном уступању. Уставни суд даље констатује да је за разумевање правних последица (не)обавештавања дужника о извршеном уступању од правног значаја тумачење члана 438. ЗОО у целини, јер су правне последице необавештавања дужника

о уступљеном потраживању прописане управо одредбом члана 438. став 2. ЗОО. Ове правне последице огледају се у томе да је испуњење извршено уступиоцу пре обавештења о уступању пуноважно и да ослобађа савесног дужника обавезе. Стога Уставни суд сматра да на правну ваљаност уступања потраживања не утиче чињеница да дужник (цесус) о уступању претходно није био обавештен. Поред овог језичког тумачења, на исти закључак упућује и циљно тумачење члана 438. ЗОО, јер уступање потраживања за дужника не изазива никакву правну промену у погледу обавезе која га терети, будући да се једина промена за дужника огледа у томе што он, уместо уступиоцу, након уступања потраживања, дугује пријемнику.

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд констатује да је предлог за извршење поднет на основу извршне исправе – судског поравнања Р. 821/05 од 4. августа 2005. године, закљученог пред Трећим општинским судом у Београду између Р. Р. и привредног друштва „А.“ д.о.о. Београд. Након закључења судског поравнања, Р. Р. је потраживање из судског поравнања уступио В. Р, а В. Р. је предметно потраживање даље уступио подносиоцу, без претходног обавештавања дужника о томе. Дакле, подносилац уставне жалбе, као извршни поверилац, поднео је предлог за извршење на основу судског поравнања у којем није означен као поверилац новчаног потраживања. У смислу одредбе члана 23. став 1. ЗИО, извршење је могло да се одреди и на предлог лица које у извршној исправи није означено као поверилац, ако оно у складу са законом овереном исправом докаже да је потраживање на њега пренето пре или у току поступка. Подносилац је у извршном поступку указао на то да је предметно новчано потраживање из судског поравнања на њега пренето овереним уговором о уступању потраживања. Оспореним решењима је правноснажно одбијен као неоснован предлог за извршење, са образложењем да нису испуњени услови из члана 23. ЗИО и члана 438. став 1. ЗОО, јер извршни дужници нису претходно обавештени о уступању потраживања, те да, по оцени извршног суда, нису испуњени услови за пуноважност уговора о уступању потраживања. Уставни суд даље констаује да је извршни суд свој став и оцену засновао само на одредби члана 438. став 1. ЗОО, док одредбу из става 2. наведеног члана ЗОО није цитирао, нити применио. Имајући у виду напред наведено, Уставни суд сматра да оцена извршног суда о правним последицама (не) обавештавања дужника о извршеном уступању подносиоцу није заснована на свим релевантним одредбама ЗОО.

Када је реч накнадном уговору о уступању потраживања Ов. 19750 од 15. априла 2013. године, којим је уступилац Р. Р. уступио предметно потраживање подносиоцу, суд је у оспореном другостепеном решењу изнео оцену да тај уговор не представља законом оверену исправу, у смислу одредбе члана 23. став 1. ЗИО. Ово из разлога што поменути уговор није оверен пред судом, сагласно одредби члана 2. Закона о оверавању преписа, потписа и рукописа, већ је оверен од стране управе Градске општине В.

С тим у вези, Уставни суд указује да је одредбом члана 2. став 2. Закона о оверавању преписа, потписа и рукописа било изричито прописано

да оверавање потписа, рукописа и преписа обавља и општинска управа као поверене послове, што је у конкретној ситуацији био случај, при чему наведеним законом, нити другим законом, није прописано да се уговор о преносу новчаних потраживања мора оверити искључиво пред судом.

Међутим, поред тога да ли су уговори о уступању потраживања, на основу којих се подносилац легитимисао као извршни поверилац, произвели правно дејство (због необавештавања дужника), односно да ли уговор од 15. априла 2013. године представља у складу са законом оверену исправу, чиме се извршни суд једино бавио, Уставни суд сматра да је за коначну оцену правичности поступка и оспорених аката од значаја оцена Уставног суда у вези са другим спорним питањем – да ли је спорни извршни поступак покренут и вођен са циљем намирења подносиоца, као извршног повериоца, те да ли је оспореним актима доведена у питање правичност поступка која треба да ужива уставносудску заштиту. С тим у вези, даље се поставља питање садржине предметних уговора, конкретно, одредби садржаних у члану 3. оба уговора. Према наведеним уговорним одредбама, подносилац, као пријемник потраживања, имао је обавезу да након извршене наплате од дужника или од преузималаца дуга, у року од три дана, наплаћени новац уплати на рачун уступиоца В. Р. (по уговору од 18. јуна 2012. године), односно Р. Р. (по уговору од 15. априла 2013. године), а по одбитку три посто (3%) својих трошкова.

По схватању Уставног суда, из такве уговорне одредбе произлази да предметни уговори о уступању потраживања заправо нису имали за циљ промену повериоца у облигационоправном односу, с обзиром на то да подносилац, као пријемник, тиме није постао титулар предметног потраживања, већ само лице које ће за уговорену провизију од три посто (3%) извршити наплату потраживања у своје име, али за рачун уступиоца. Поред наведеног, указује се да чак и уговор од 26. новембра 2007. године, којим је Р. Р. предметно потраживање уступио В. Р, не представља „право“ уступање потраживања, у смислу промене повериоца у облигационоправном односу, већ исти представља уговор са одређеним наследноправним дејствима. Наиме, уговором од 26. новембра 2007. године В. Р. је, за случај смрти Р. Р, стављен у улогу извршиоца његовог завештања, са обавезом да наплаћени износ од предметног потраживања расподели тачно одређеним лицима, онако како то жели Р. Р.

Уставни суд наглашава да је циљ извршног поступка да се постигне остварење субјективног права извршног повериоца, а да је предметни извршни поступак несумњиво покренут с циљем намирења трећег лица, а не означеног извршног повериоца, овде подносиоца уставне жалбе. Уставни суд даље закључује да се у конкретном случају ради и о једном облику злоупотребе права на приступ суду у извршном поступку, која, и поред констатованих пропуста извршног суда, не може уживати уставносудску заштиту. Стога уочени пропусти извршног суда у тумачењу и примени релевантних одредаба ЗИО, ЗОО, као и Закона о оверавању преписа, потписа и рукописа, по оцени Уставног суда, не доводе у питање правичност



предметног извршног поступка и оспорених решења, што је Уставни суд једино надлежан да цени.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да оспореним решењем Првог основног суда у Београду И. 43543/12 од 8. октобра 2012. године и решењем Другог основног суда у Београду ИПВ(И). 3/13 од 29. јануара 2015. године није повређено право подносиоца на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу у том делу одбио, одлучујући као у другом делу изреке.

8. С обзиром на то да уз уставну жалбу нису приложене одлуке којима би се аргументовала тврдња о неједнаком поступању судова у идентичним чињеничним и правним ситуацијама, Уставни суд истакнуту повреду права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава није посебно разматрао. Што се тиче повреде права на имовину из члана 58. Устава, Уставни суд налази да подносилац своје тврдње о повреди овог права ближе не образлаже, већ их, у ствари, изводи из навода које је Суд ценио са аспекта права на правично суђење.

У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

9. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-2316/2015 од 5. марта 2020. године

**Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради извршења  
на основу извршне исправе)**

**Обавезни елементи предлога за извршење**

Подноситељка уставне жалбе, као извршни поверилац, у предлогу за извршење није навела јединствени матични број грађана за обе странке, као обавезан елемент, јер означавање јединственог матичног број грађана за обе странке у предлогу за извршење има и свој легитимни разлог – у фази одређивања извршења не сме да постоји било каква сумња у идентитет странака у поступку, ко је поверилац, а ко је дужник потраживања, па су на уставноправно прихватљив начин примењене процесне одредбе закона приликом одбацивања подносиоцевог предлога за извршење и извршни суд тиме није поступио на претерано формалистички начин.

Сама чињеница да је подносиатеља у жалби против првостепеног решења означила јединствени матични број грађана за обе странке не доводи у сумњу правичност извршног поступка, јер је процесна улога жалбеног суда да цени правилност и законитост донетог првостепеног решења у моменту доношења, а подносиатеља је као извршни поверилац имала законску обавезу да у фази подношења предлога за извршење означи наведени законски елемент који мора да садржи предлог. Стога оспореним решењем Вишег суда у Новом Саду није повређено право на приступ суду, као елемент права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. М. изјављена против решења Вишег суда у Новом Саду Гж. 4265/16 од 6. децембра 2016. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Д. М. из Сремске Митровице поднела је Уставном суду, 17. јануара 2017. године, преко пуномоћника В. К, адвоката из Сремске Митровице, уставну жалбу против решења Вишег суда у Новом Саду Гж. 4265/16 од 6. децембра 2016. године, због повреде права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је оспореним другостепеним решењем потврђено првостепено решење којим је одбачен као неуредан предлог за извршење подносиатељке, зато што у предлогу није наведен јединствени матични број грађана и датум рођења странака у извршном поступку; да је подносиатеља уставне жалбе у жалби против решења којим је одбачен њен предлог за извршење, навела јединствени матични број грађана и датум рођења странака у извршном поступку, али да жалбени суд у свом оспореном решењу то није узео у обзир, због чега, по мишљењу подносиатељке уставне жалбе, постоји претерани формализам у одбацивању њеног предлога за извршење и да је на тај начин повређено њено право на приступ суду.

Подноситеља уставне жалбе је предложила Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означеног уставног права и поништи оспорено другостепено решење.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни

суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари.

Основни суд у Новом Саду је решењем Ии. 4701/16 од 10. новембра 2016. године одбацио као неуредан предлог за извршење извршног повериоца Д. М, овде подносиоце уставне жалбе, јер у предлогу за извршење није наведен датум рођења и јединствени матични број грађана за обе странке.

Виши суд у Новом Саду је оспореним решењем Гж. 4265/16 од 6. децембра 2016. године одбио као неосновану жалбу подносиоце уставне жалбе и потврдио првостепено решење.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени лист РС“, број 106/15), које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари, прописано је: да идентификационе податке о извршном дужнику и извршном повериоцу који су физичка лица чине име и презиме и пребивалиште и датум рођења и јединствени матични број грађана (члан 30. став 1.); да се у предлогу за извршење назначавају идентификациони подаци о извршном повериоцу и извршном дужнику (члан 30.), извршна исправа, потраживање извршног повериоца, једно средство или један предмет или више средстава и предмета извршења, и други подаци који су потребни за спровођење извршења (члан 59. став 1.).

Одредбама члана 3. Закона о увођењу јединственог матичног броја грађана („Службени лист СФРЈ“, број 58/76) је било прописано да се матични број састоји од тринаест цифара, сврстаних у шест група, и то I група – дан рођења (две цифре), II група – месец рођења (две цифре), III група – година рођења (три цифре), IV група – број регистра (две цифре), V група – комбинација пола и редног броја за лица рођена истог датума (три цифре), мушкарци од 000-499, жене од 500-999, VI група – контролни број (једна цифра).

5. Уставни суд указује да се приликом разматрања гаранција из члана 32. став 1. Устава не зауставља само на формалној примени, већ иде и корак даље, тј. сагледава оспорену одлуку и у светлу гаранција које су настале кроз праксу како Уставног суда, тако и Европског суда за људска права.

Једна од таквих гаранција се односи на поштовање права на приступ суду, којим се странкама обезбеђује право да сваки захтев који се односи на њихова грађанска права буде размотрен пред судом и да се о њему донесе мериторна одлука, када су за то испуњене процесне претпоставке (о праву на приступ суду као елементу права на правично суђење видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Golder и ројшв Уједињеној*

*Краљевсџива*, представка број 4451/70, од 21. фебруара 1975. године). Одбацивањем предлога за извршење свакако је угрожено право подносиоелке уставне жалбе на приступ суду, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Оно што се као кључно питање поставља у конкретном случају јесте да ли су постојали законом прописани процесни разлози за одбацивање предлога за извршење, а што представља основ за утврђивање повреде права на приступ суду, као елемента права на правично суђење.

Уставни суд је најпре констатовао да су одредбом члана 59. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године предвиђени обавезни елементи које мора да садржи предлог за извршење. Извршни поверилац има обавезу да у предлогу за извршење наведе, поред осталог, и идентификационе податке о странкама у извршном поступку, а о чему посебно говоре одредбе члана 30. поменутог закона. Под идентификационим подацима о извршном повериоцу и извршном дужнику који су физичка лица, закон подразумева датум рођења и јединствени матични број грађана за обе странке. У конкретном случају, Основни суд у Новом Саду и Виши суд у Новом Саду су оценили да је неуредан предлог за извршење подносиоелке уставне жалбе, налазећи да подносиоелка није навела датум рођења и јединствени матични број грађана за обе странке, који су обавезни законски елементи које треба да садржи предлог за извршење.

Када је посебно реч о датуму рођења странака у извршном поступку, Уставни суд најпре указује на правни став Привредног апелационог суда да одредбу о обавезном назначењу датума рођења и јединственог матичног броја треба тумачити тако да је у јединственом матичном броју садржан датум рођења и да одсуство посебног назначења датума рођења не би представљало недостатак због којег се по предлогу за извршење не би могло поступати (Билтен Врховног касационог суда број 3/18). Овакво правно становиште прихвата и Уставни суд. Наиме, одредбама члана 3. Закона о увођењу јединственог матичног броја грађана из 1976. године је било прописано да се матични број састоји од тринаест цифара сврстаних у шест група, на тај начин што I групу чине две цифре које показују дан рођења, II групу чине две цифре које представљају месец рођења, III групу чине три цифре које показују годину рођења, IV групу чине две цифре које представљају број регистра, V групу чине три цифре које представљају комбинацију пола и редног броја за лица рођена истог датума, а VI групу чини једна цифра као контролни број. Дакле, првих седам цифара у јединственом матичном броју грађана који физичка лица користе у правном промету ради њихове индивидуализације представљају датум рођења одређеног лица. Имајући у виду наведено, неозначавање датума рођења за странке које су физичка лица у предлогу за извршење, у ситуацији када је у предлогу наведен јединствени матични број грађана за обе странке из којег се види и датум њиховог рођења, по оцени Уставног суда, начелно, не мора да представља разлог за одбацивање предлога за извршење као неуредног.

Међутим, Уставни суд указује да подносиоелка уставне жалбе као извршни поверилац у предлогу за извршење није навела јединствени матични

број грађана за обе странке. Означавање јединственог матичног број грађана за обе странке у предлогу за извршење има и свој легитимни разлог – у фази одређивања извршења не сме да постоји било каква сумња у идентитет странака у поступку, ко је поверилац, а ко је дужник потраживања. Имајући у виду наведено, Уставни суд оцењује да су у предметном извршном поступку на уставноправно прихватљив начин примењене процесне одредбе приликом одбацивања предлога за извршење подносиоце уставне жалбе, јер у поднетом предлогу није означен јединствени матични број грађана за обе странке. Сама чињеница да је подносиоца уставне жалбе у жалби против првостепеног решења означила јединствени матични број грађана за обе странке не доводи у сумњу правичност извршног поступка, јер је процесна улога жалбеног суда да цени правилност и законитост донетог првостепеног решења у моменту доношења, са једне стране, а са друге стране, подносиоца је као извршни поверилац имала законску обавезу да у фази подношења предлога за извршење означи наведени законски елемент који мора да садржи предлог.

Уставни суд, истовремено, указује на општи принцип да су судови обавезни да примене правила поступка избегавајући како претерани формализам који би угрозио правичност поступка, тако и потпуну флексибилност која би обесмислила процедуралне захтеве предвиђене законима. (Видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Eşim İpoşiv Türkiye*, број 59601/09, 17. септембра 2013. године, ст. 20. и 21.) Примењујући наведено на конкретан случај и оспорено другостепено решење, Уставни суд оцењује да извршни суд приликом одбацивања подносиоца предлога за извршење није поступио на претерано формалистички начин.

6. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је утврдио да подносиоца уставне жалбе оспореним решењем Вишег суда у Новом Саду Гж. 4265/16 од 6. децембра 2016. године није повређено право на приступ суду, као елемент права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

7. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-506/2017 од 5. марта 2020. године

### **Повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава (парнични поступак – ради накнаде штете)**

У овом предмету као спорно се поставило питање да ли се привилегован рок застарелости потраживања, односно рок из члана 377. Закона о облигационим односима, када је штета настала као последица кривичног

дела, примењује само према штетнику, односно лицу које је штету проузроковало или и према лицу које се сматра одговорним за насталу штету према правилима о објективној одговорности.

Имајући у виду утврђено у поступку и Став Уставног суда од 7. јула 2011. године, према коме у случају да је штета проузрокована кривичним делом, 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 према штетнику, застарева када истекне време одређено за застарелост кривичног гоњења, ако је правноснажном пресудом утврђено постојање кривичног дела и окривљени оглашен кривим за кривично дело, при чему прекид застаревања кривичног гоњења повлачи за собом и прекид застаревања захтева за накнаду штете, Суд је оценио да је уставноправно неприхватљиво становиште парничног суда према коме се рок застарелости из члана 377. Закона о облигационим односима примењује само у односу на захтеве према лицима која су оглашена кривим за извршено кривично дело којим је причињена штета, али не и према лицима која су према правилима о објективној одговорности одговорна за штету, при чему је произвољна примена материјалног права била на штету подносиоце уставне жалбе, чиме јој је повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу усвојио и одредио начин отклањања штетних последица ове повреде права поништајем оспорене пресуде Вишег суда у Пожаревцу и налагањем да се донесе нова одлука о жалби подносиоце против првостепене пресуде Основног суда у Петровцу на Млави – Судска јединица у Жагубици.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. П. и утврђује да је пресудама Вишег суда у Пожаревцу Гж. 394/17 од 10. маја 2017. године и Основног суда у Петровцу на Млави – Судска јединица у Жагубици П. 1308/15 од 11. маја 2016. године подносиоце уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Вишег суда у Пожаревцу Гж. 394/17 од 10. маја 2017. године и одређује да исти суд поново одлучи о жалби подносиоце уставне жалбе изјављеној против пресуде Основног суда у Петровцу на Млави – Судске јединице у Жагубуци П. 1308/15 од 11. маја 2016. године.

## О б р а з л о ж е њ е

1. С. П. из С, је, 25. јула 2017. године, Уставном суду изјавила уставну жалбу против пресуда Вишег суда у Пожаревцу Гж. 394/17 од 10. маја 2017. године и Основног суда у Петровцу на Млави – Судска јединица у Жагубици

П. 1308/15 од 11. маја 2016. године, због повреде права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је наведено да је, у конкретном случају, приликом оцене застарелости потраживања требало применити одредбу члана 377. Закона о облигационим, будући да је син подносиоцеке преминуо услед поступања за које је одговорно лице код туженог оглашено кривим, али да парнични суд није дао разлоге за изнете ставове када је одбио тужбени захтев подносиоцеке, нити је јасно образложио у којим ситуацијама се примењује рок застарелости из члана 377. став 1. Закона о облигационим односима. Од Уставног суда је тражено да усвоји уставну жалбу, утврди повреду уставног права, те да поништи оспорене пресуде.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставног судске 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 утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставног судској ствари:

Оспореном пресудом Основног суда у Петровцу на Млави – Судска јединица у Жагубици П. 1308/15 од 11 маја 2016. године, која је потврђена оспореном пресудом Вишег суда у Пожаревцу Гж. 394/17 од 10. маја 2017. године, одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиље, овде подносиоцеке уставне жалбе, којим је тражила да се тужено привредно друштво, бивши послодавац њеног сада покојног сина, обавезе да јој, на име накнаде штете због изгубљеног издржавања, месечно исплаћује опредељен новчани износ, почев од 7. децембра 2009. године (дан подношења тужбе).

Из образложења оспорених пресуда произлази да је у току поступка парнични суд утврдио да је син тужиље П.П. погинуо 17. октобра 2003. године, радећи код туженог, услед пропуста В.П, запосленог код туженог који је због тог догађаја, правноснажном пресудом од 15. децембра 2006. године, оглашен кривим за кривично дело из члана 194. став 4. у вези са чланом 187. ст. 2. и 4. Кривичног закона Републике Србије, као и да је за живота њен сада покојни син П.П. доприносио издржавању тужиље. Имајући у виду наведено, парнични судови су закључили да би тужиља имала право да прима новчану ренту од туженог, јер се његова одговорност заснива на правилима о објективној одговорности, регулисаној одредбама чл. 172. и 173. Закона о облигационим односима, али су оценили да је њено потраживање застарело, јер је тужба у овој правној ствари поднета 7. децембра 2009. године, по протеку рока из

члана 376. став 1. Закона о облигационим односима. Према становишту Вишег суда у Пожаревцу, израженом у оспореној другостепеној пресуди, нису основани наводи жалбе тужиље да је застарелост конкретног потраживања требало ценити према одредби члана 377. Закона о облигационим односима, а ово стога, како је наведено, јер се привилегован рок застарелости рачуна само према штетнику, односно учиниоцу кривичног дела, али не и према туженом који одговара по основу објективне одговорности.

4. Чланом 32. став 1 Устава, на чију се повреду позива подносиатељка 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.

Одредбама 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)), које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари, 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, те 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 (члан 377. став 1.).

Одредбама члана 187. Кривичног закона 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 – Одлука УС Југославије, 197/87, 75/91 – Одлука УС, 58/91, 9/92, 49/92, 51/92, 23/93, 67/93, 47/94, 17/95, 44/98, 10/02, 11/02, 80/02 – др. закон, 39/03 и 67/03) било је прописано: да ко пожаром, поплавом, експлозијом, отровом или отровним гасом, јонизујућим или радиоактивним зрачењем, моторном силом или каквом другом опште опасном радњом или опште опасним средствима изазове опасност по живот или тело људи или за имовину већег обима, казниће се затвором од шест месеци до пет година (став 1.); да ће се казном из став 1. овог члана казнити службено или одговорно лице које не постави прописане уређаје за заштиту од пожара, експлозије, поплаве, отрова, отровних гасова или јонизујућих или радиоактивних зрачења, или ове уређаје не одржава у исправном стању, или их у случају потребе не стави у дејство или уопште не поступа по прописима или техничким правилима о заштитним мерама, и тиме изазове опасност за живот или тело људи или за имовину већег обима (став 2.); да ако су дела из ст. 1. и 2. овог члана учињена на месту где је окупљен већи број људи, учинилац ће се казнити затвором од једне до осам година (став 3.) да ако је дело из ст. 1. до 3. овог члана учињено из нехата, учинилац ће се казнити затвором до три године (став 4.). Одредбом члана 194. став 4. овог закона било је прописано да ако је услед дела из чл. 187. став 4, 188. став 2, 189. став 3. и 190. став 2. овог закона наступила смрт једног или више лица, учинилац ће се казнити затвором од једне до осам година.



Одредбама члана 96. Основног кривичног закона („Службени лист СФРЈ“, бр. 44/76, 36/77, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90 и 54/90, „Службени лист СРЈ“, бр. 35/92, 16/93, 31/93, 37/93, 24/94 и 61/2000 и „Службени гласник РС“, број 39/03) било је прописано: да застаревање кривичног гоњења почиње од дана кад је кривично дело учињено (став 1.); да се застаревање прекида сваком процесном радњом која се предузима ради гоњења учиниоца због учињеног кривичног дела (став 3.); да са сваким прекидом застаревање почиње поново да тече (став 5.). Исте одредбе садржи и члан 104. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/205, 107/05, 72/2009 и 111/09).

5. Оцењујући разлоге и наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење, Уставни суд, пре свега, наглашава да је правилну примену материјалног права надлежан да цени инстанционо виши суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног или процесног права била очигледно произвољна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног права. На овакав закључак упућује и став Европског суда за људска права изражен у пресуди *Khamidov йройив Русује*, од 15. новембра 2007. године (број апликације 72118/01, став 170.), у коме је тај суд констатовано да није његов задатак да доноси одлуку уместо домаћих судова који су у најбољој позицији да оцене презентоване доказе, установе чињенично стање и тумаче домаће право, те да, у принципу, Суд неће интервенисати, осим уколико су одлуке домаћих судова арбитрерне или очигледно неосноване.

Испитујући да ли је материјално право произвољно примењено на штету подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је, најпре, констатовао да се, у конкретном случају, као спорно питање поставило да ли се привилегован рок застарелости, односно рок из члана 377. Закона о облигационим односима, када је штета настала као последица кривичног дела, примењује само према штетнику, односно лицу које је штету проузроковало или и према лицу које се сматра одговорном за насталу штету према правилима о објективној одговорности.

С тим у вези Уставни суд, најпре, указује на свој правни став од 7. јула 2011. године, према коме у случају да је штета проузрокована кривичним делом, 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, ако је правноснажном пресудом утврђено постојање кривичног дела и окривљени оглашен кривим за кривично дело, при чему прекид застаревања кривичног гоњења повлачи за собом и прекид застаревања захтева за накнаду штете.

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд је констатовао да из садржине оспорених пресуда произлази да је штета подносиоцима проузрокована смрћу њеног сина која је наступила као последица кривичног дела лица запосленог код туженог. У таквој чињеничној и правној ситуацији, парнични суд је оценио да је потраживање према туженом правном лицу, против којег је тужба поднета 7. децембра 2009. године, за штету насталу 17. октобра 2003. године, применом одредаба члана 376. Закона о облигационим односима, застарело, а да нема услова да се примени рок из члана 377. Закона о облигационим односима.

Међутим, имајући у виду наведено, као и правни став Уставног суда, Суд је оценио да није уставноправно прихватљиво становиште парничног суда према коме се рок застарелости из члана 377. Закона о облигационим односима примењује само у односу на захтеве према лицима која су оглашена кривим за извршено кривично дело којим је причињена штета, али не и према лицима која су према правилима о објективној одговорности одговорна за штету, при чему је произвољна примена материјалног права била је на штету подносиоцима уставне жалбе.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, произвољном применом материјалног права подносиоцима уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да су, у конкретном случају, последице учињене повреде права такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Вишег суда у Пожаревцу и одређивањем да тај суд донесе нову одлуку о жалби подносиоцима уставне жалбе изјављеној против пресуде Основног суда у Петровцу на Млави – Судска јединица у Жагубици П. 1308/15 од 11. маја 2016. године. Стога је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

6. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6489/2017 од 5. марта 2020. године

**Повреда права на суђење у разумном року,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради утврђења и накнаде штете)**

Стандарди разумног трајања судског поступка; накнада нематеријалне штете због утврђене повреде права у адекватном износу

Парнични поступак поводом чијег трајања је поднета уставна жалба, трајао је дуже од седам година, што прелази стандарде разумног трајања

судског поступка који су прихваћени у пракси Уставног суда, као и Европског суда за људска права и може указивати на то да је повређено право на суђење у разумном року. Испитујући усвојене критеријуме за утврђивање постојања повреде права на суђење у разумном року у конкретном случају, Уставни суд је констатовао да се радило о чињенично и правно сложеном спору, али да питања о којима је суд требало да се изјасни и спроведени доказни поступак не оправдавају прекомерно трајање поступка, а да је подносилац уставне жалбе имао оправдани интерес да се поступак ефикасно оконча и није допринео дужем трајању поступка, па је утврдио да је у оспореном парничном поступку подносиоцу повређено право на суђење у разумном року и досудио му правично задовољење у виду накнаде нематеријалне штете у адекватном износу, ценећи све околности од значаја за доношење ове одлуке, а пре свега дужину поступка која се може ставити на терет суда, те имајући у виду у виду праксу овог и Европског суда за људска права у сличним случајевима, економске и социјалне прилике у Републици Србији, као и саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном пружа одговарајуће задовољење.

У односу на део уставне жалбе којим су оспорене правноснажне пресуде донете у предметном парничном поступку, Уставни суд је утврдио да се у уставној жалби понављају разлози које је подносилац износио и у жалби против првостепене пресуде, те да је Апелациони суд дао довољне и образложене разлоге за донету одлуку којом је одбио жалбу подносиоца и потврдио одбијајућу првостепену пресуду, а које овај суд не сматра произвољним, ни арбитрерним, да је подносилац имао право на правно средство, које је и искористио, да није доставио доказе о томе да је надлежни суд последње инстанце у истим чињеничним и правним ситуацијама доносио другачије одлуке од одлуке која се оспорава уставном жалбом и да у уставној жалби нису пружени докази да је подносиоцу уставне жалбе због неког личног својства повређено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, што је претпоставка да би се могло одлучивати о повреди забране дискриминације, па се разлози уставне жалбе нису могли прихватити као уставноправно основани разлози за тврдњу о повреди начела и права из члана 21, члана 32. став 1, члана 36. ст. 1. и 2. и члана 58. став 1. Устава и уставна жалба је одбачена у овом делу. Такође, одбачен је и захтев за одлагање извршења оспорене пресуде, јер је донета коначна одлука о уставној жалби.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Д. и утврђује да је у парничном поступку који је вођен пред Основним судом у Лесковцу у предмету П. 7060/10 повређено право подносиоца на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 900 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. Д. из села Л, град Лесковац, је 7. децембра 2017. године, преко пуномоћника Г. С, адвоката из Лесковца, Уставном суду поднео уставну жалбу против пресуде Основног суда у Лесковцу П. 7060/10 од 24. марта 2017. године и пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 4186/17 од 28. септембра 2017. године, због повреде права и начела из чл. 21. и 22, члана 32. став 1, члана 36. ст. 1. и 2. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије, као и повреде члана 6. став 1. и чл. 13. и 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, те члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију и члана 1. Протокола 12 уз Европску конвенцију.

У уставној жалби се наводи: да су оспорене пресуде засноване на погрешно утврђеном чињеничном стању, јер су надлежни судови неправилно оценили изведене доказе и закључили да је тужилац – овде подносилац уставне жалбе допринео свом повређивању и настанку штете која је из тога проистекла и да су погрешно применили материјално право када су оценили да је приговор застарелости туженог основан; да је све то подносилац истицао и у жалби против првостепене пресуде на коју упућује и у уставној жалби; да је на тај начин подносиоцу очигледно повређено право на правично суђење, право на делотворни правни лек јер је Апелациони суд у Нишу донео незакониту одлуку, право на једнаку заштиту права јер је подносилац уставне жалбе дискриминисан у односу на одлуке у осталим предметима где је идентична чињенична ситуација, те поступање у конкретном случају представља неједнако поступање у односу на лица у чију корист су окончане хиљаде идентичних предмета; да је подносиоцу повређено право на имовину јер му није досуђена тражена накнада штете, а обавезан је и на плаћање парничних трошкова; да је поступак у коме су донете оспорене пресуде трајао седам година, чиме је повређено право подносиоца на суђење у разумном року. Предлаже се да Уставни суд усвоји уставну жалбу и утврди да су оспореним пресудама повређена наведена уставна права и начела, да у складу са чланом 86. Закона о Уставном суду наложи одлагање извршења оспорене пресуде Апелационог суда у Нишу јер би њено извршење проузроковало ненадокнадиву штету подносиоцу уставне жалбе, а одлагање није супротно јавном интересу, нити би се одлагањем нанела већа штета трећем лицу; да поништи оспорене пресуде и предмет врати надлежном суду на поновни поступак, да подносиоцу досуди материјалну штету у износу од 6.000.000,00 динара, да утврди повреду права подносиоца на суђење у разумном року и досуди му накнаду нематеријалне штете због повреде свих напред наведених права у износу

од 3.600.000,00 динара, као и накнаду за састав уставне жалбе у износу од 90.000,00 динара.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује се законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу и списе предмета Основног суда у Лесковцу П. 7060/10, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносилац уставне жалбе је 3. јуна 2010. године Основном суду у Лесковцу поднео тужбу против туженог „М.“ д.о.о. из Лесковца, ради утврђења и накнаде штете.

Основни суд у Лесковцу је тужбу доставио на одговор туженом 17. августа 2011. године. Тужени је одговорио на тужбу поднеском од 12. октобра 2011. године, који је достављен тужиоцу 2. априла 2013. године.

Прво рочиште у овом спору је заказано и одржано 24. јула 2013. године, а на наредном рочишту 18. септембра 2013. године првостепени суд је одредио извођење вештачења путем судског вештака ортопеда др З. А. са задатком да се изјасни о томе када је завршено лечење тужиоца, те да ли је од завршетка лечења дошло до погоршања здравственог стања тужиоца и какво је оно сада и да ли је код тужиоца присутно умањење животне активности и у ком проценту.

Вештак др З. А. је доставио свој налаз и мишљење 7. новембра 2013. године, а тужилац је прецизирао тужбени захтев поднеском од 14. новембра 2013. године.

Након тога, у предмету није поступано до 26. априла 2016. године, када је одржано рочиште пред новим поступајућим судијом који је одредио извођење вештачења путем судског вештака медицине рада др Д. И. на околност оцене радне способности тужиоца. Вештак је доставио свој налаз и мишљење 2. августа 2016. године.

У даљем току поступка, првостепени суд је 20. септембра 2016. године одредио извођење вештачења путем инжењера заштите на раду З. Д. на околност доприноса настанку штете и примене мера безбедност и здравља на раду, који је налаз и мишљење доставио суду 26. октобра 2016. године.

Вештачење је 28. октобра 2016. године одређено путем судског вештака финансијско-економске струке З. З. како би се изјаснио о висини губитка

зараде тужиоца у виду ренте, а налаз и мишљење вештака су достављени суду 7. децембра 2016. године.

Поводом примедби тужиоца од 6. децембра 2016. године, вештак заштите на раду З. Д. је 15. децембра 2016. године доставио допуну вештачења.

Рочишта заказана за 8. фебруар 2017. и 24. фебруара 2017. године су одложена ради уручења поднесака странкама и вештаку, односно због спречености вештака.

На рочишту 24. марта 2017. године саслушан је вештак З. Д. и закључена главна расправа.

Оспореном пресудом Основног суда у Лесковцу П. 7060/10 од 24. марта 2017. године, ставом првим изреке, одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца да се према туженику „М.“ д.о.о. из Лесковца утврди да тужилац нема доприноса у настанку повреде на раду коју је задобио 8. марта 2001 године, што је тужени дужан да призна; ставом другим изреке одбијен је као неоснован тужбени захтев да се тужени обавезе да тужиоцу на име потпуне накнаде нематеријалне штете због претрпљене повреде на раду 8. марта 2001. године, а према утврђеном стању правноснажне пресуде П. 462/02 од 15. септембра 2006. године, исплати поред досуђеног износа још и за претрпљене физичке болове износ од 150.000,00 динара, за претрпљени страх износ од 100.000,00 динара, за претрпљене душевне болове због естетске наружености износ од 150.000,00 динара, за претрпљене душевне болове због умањења опште животне активности износ од 200.000,00 динара, а све са законском затезном каматом почев од 15. септембра 2006. године па до коначне исплате; ставом трећим изреке одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца да му тужени на име накнаде материјалне штете и на име изгубљене зараде због трајног умањења радне способности у високом степену исплати за временски период од 1. новембра 2001. до 30. новембра 2016. године месечне износе ближе наведене у изреци, а све са законском затезном каматом за свако појединачно потраживање почев од 5. у месецу за претходни месец па до коначне исплате, на име изгубљене зараде због трајног умањења радне способности у високом степену за временски период од 1. децембра 2016. године па до пресуђења у износу од 125.000,00 динара, са законском затезном каматом почев од правноснажности пресуде па до коначне исплате, на име губитка зараде због трајног умањења радне способности у високом степену ренту у износу од 25.000,00 динара месечно, на тај начин што ће досуђени новчани износ дозначавати путем поште на адресу тужиоца сваког 1. до 5. у месецу за текући месец, почев од дана пресуђења па убудуће док не наступе околности које ову обавезу мењају или укидају; ставом четвртим изреке обавезан је тужени да тужиоцу накнади трошкове спора у износу од 220.500,00 динара. Пресуда је достављена пуномоћнику подносиоца 3. маја 2017. године.

Против наведене првостепене пресуде подносилац је изјавио жалбу 11. маја 2017. године.

Апелациони суд у Нишу је оспореном пресудом Гж. 4186/17 од 28. септембра 2017. године одбио као неосновану жалбу тужиоца и потврдио

пресуду Основног суда у Лесковцу П. 7060/10 од 24. марта 2017. године. Апелациони суд је нашао да у проведеном парничном поступку нису учињене битне повреде одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. тач. 1. до 3), 5), 7) и 9) Закона о парничном поступку, нити је пресуда заснована на погрешној примени материјалног права, на шта Апелациони суд пази по службеној дужности, да нема ни битне повреде из члана 374. став 2. тачка 12) Закона о парничном поступку на коју се неосновано указује у жалби јер је изрека пресуде јасна и разумљива и није у супротности са разлозима датим у образложењу и изведеним доказима, те да је на правилно и потпуно утврђено чињенично стање првостепени суд правилно применио материјално право када је закључио да је тужбени захтев тужиоца неоснован.

4. Одредбама члана 21. Устава је утврђено: 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.) 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 (став 4.).

Одредбама члана 22. Устава је утврђено да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале (став 1.) и да грађани имају право да се обрате међународним институцијама ради заштите својих слобода и права зајемчених Уставом (став 2.).

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 36. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (став 1.) и 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 (став 2.).

Одредбом члана 58. став 1. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона.

Како су одредбама чл. 21, 32, 36. и 58. Устава зајемчена права која су по својој садржини у основи истоветна правима из чл. 6, 13. и 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију и члана 1. Протокола 12 уз Европску конвенцију, то Уставни суд постојање повреде ових права у поступку уставносудске контроле цени у односу на Устав Републике Србије.

Одредбама члана 10. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09), који је примењен у овом поступку, прописано је да странка има право да суд одлучи о њеним захтевима и предлозима у разумном року (став 1.), као и да је суд дужан да настоји да поступак спроведе без одуговлачења и са што мање трошкова (став 2.). Одговарајуће одредбе садржане су и у члану 10. важећег Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС и 55/14).

5. Оцењујући наводе 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 оспорени парнични поступак започет подношењем тужбе, 3. јуна 2010. године, а да је окончан доношењем наведене пресуде Апелационог суда у Нишу, 28. септембра 2017. године.

Парнични поступак, поводом чије дужине трајања је поднета уставна жалба, трајао је седам година, три месеца и 25 дана, што прелази стандарде разумног трајања судског поступка који су прихваћени у пракси Уставног суда, као и Европског суда за људска права и може указивати на то да је повређено право на суђење у разумном року. Међутим, Уставни суд је и у овом случају пошао од тога да је појам разумног трајања судског поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, које је потребно оценити у сваком појединачном случају, а, пре свега, од сложености чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашања подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, поступања надлежних судова који воде поступак и природе захтева, односно значаја предметног права за подносиоца.

Испитујући наведене критеријуме за утврђивање постојања повреде права на суђење у разумном року у конкретном случају, Уставни суд је констатовао да се овде радило о чињенично и правно релативно сложеном спору, али да питања о којима је суд требало да се изјасни и спроведени доказни поступак не могу оправдати прекомерно трајање поступка.

Уставни суд је такође констатовао да је подносилац имао оправдани интерес да се поступак ефикасно оконча, као и да сам није допринео дужем трајању поступка.

Испитујући поступање надлежних судова, Уставни суд је констатовао да је до прекорачења прихваћених стандарда за поступање надлежних судова дошло у поступку пред Основним судом у Лесковцу који је трајао шест година и десет месеци, док је поступак по жалби окончан за непуних пет месеци. Уставни суд је оценио да је првостепени суд одговоран за прекорачење прихватљивог рока за одлучивање у оспореном поступку, имајући у виду пре свега да је тужбу доставио на одговор туженом после више од 14 месеци од подношења, а одговор туженог доставио тужиоцу после скоро годину и по дана, да је у току 2013. године заказао само два рочишта, а да од пријема налаза и мишљења вештака З. А, 7. новембра 2013. године, у предмету није уопште поступао две године и пет и по месеци, тј. до рочишта 26. априла 2016. године.



Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да је у оспореном поступку подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), у том делу уставну жалбу усвојио, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због констатоване повреде права у овом случају оствари утврђивањем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 900 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, која ће се исплатити на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, сагласно одредбама члана 1. Закона о допуни Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 103/15).

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је ценио све околности од значаја за доношење те одлуке, а пре свега дужину поступка која се може ставити на терет суда. По оцени Суда, наведени новчани износ представља адекватну накнаду за повреду права коју је подносилац претрпео. Одлучујући о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је имао у виду постојећу праксу овога суда, праксу Европског суда за људска права у сличним случајевима, економске и социјалне прилике у Републици Србији, као и саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном пружа одговарајуће задовољење.

Поред тога, Уставни суд је имао у виду новију праксу Европског суда за људска права изражену у пресуди *Савић и други против Србије*, представке бр. 22080/09, 56465/13, 73656/14, 75791/14, 626/15, 629/15, 634/15 и 1906/15, од 5. априла 2016. године, и више касније донетих пресуда, а које се односе на питање висине накнаде нематеријалне штете досуђене због повреде права на суђење у разумном року. Усклађујући своју досадашњу праксу са наведеним ставовима Европског суда за људска права, Уставни суд сматра да наведени новчани износ представља адекватну правичну компензацију за повреду права коју је подносилац уставне жалбе претрпео због неделотворног поступања судова.

7. У вези са тврдњом уставне жалбе да су оспореним пресудама Основног суда у Лесковцу П. 7060/10 од 24. марта 2017. године и Апелационог суда у Нишу Гж. 4186/17 од 28. септембра 2017. године повређена наведена уставна права подносиоца, Уставни суд указује да је, сагласно одредби члана 170. Устава, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених права и слобода, Уставни суд у поступку по уставној жалби надлежан једино да испитује постојање повреда или ускраћивања Уставом зајемчених права и слобода, те се стога и наводи уставне жалбе морају заснивати на уставноправним разлозима којима се, са становишта Уставом утврђене садржине означеног уставног права или слободе, поткрепљују тврдње о његовој повреди

или ускраћивању. То истовремено значи да Уставни суд није надлежан да, поступајући по уставној жалби, као инстанциони (виши) суд још једном испитује законитост оспорених аката или радњи, па из тих разлога формално позивање на повреду уставних права и слобода, само по себи, уставну жалбу не чини допуштеном.

Разматрајући наводе уставне жалбе, Уставни суд је утврдио да се у уставној жалби понављају разлози које је подносилац износио и у жалби против првостепене пресуде на коју се уставна жалба и позива, те да је Апелациони суд у Нишу дао довољне и образложене разлоге за донету одлуку којом је одбио жалбу подносиоца и потврдио одбијајућу првостепену пресуду, а које образложење Уставни суд не сматра произвољним, ни арбитрерним. Стога је Уставни суд, полазећи од напред наведеног, оценио да се разлози уставне жалбе не могу прихватити као уставноправно основани разлози за тврдњу о повреди права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава, већ се уставном жалбом од Уставног суда, у суштини, тражи да као инстанциони парнични суд још једном оцени законитост и правилност оспорених пресуда.

С обзиром на то да је уставном жалбом оспорена другостепена пресуда, то је очигледно да је подносилац имао право на правно средство из члана 36. став 2. Устава, које је у конкретном случају и искористио, при чему означено право не гарантује и успех у поступку по правном леку пред надлежним органом више инстанце ако за то није било законског основа.

У вези са истакнутом повредом права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава, подносилац уставне жалбе није доставио доказе о томе да је надлежни суд последње инстанце у истим чињеничним и правним ситуацијама доносио другачије одлуке од одлуке која се оспорава уставном жалбом, а што представља неопходан услов да би се могла разматрати повреда овог Уставом зајемченог права.

С обзиром на то да се тврдња о повреди права на имовину из члана 58. став 1. Устава изводи из навода о повреди права на правично суђење за које је Уставни суд оценио да се не представљају уставноправно прихватљиве разлоге за тврдњу о повреди тог права, то уставна жалба не садржи ни уставноправне разлоге за тврдњу о повреди права на имовину.

У вези са тврдњом о повреди начела забране дискриминације из члана 21. Устава, Уставни суд је утврдио да у уставној жалби нису пружени докази да је подносиоцу уставне жалбе због неког личног својства повређено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, што је неопходна претпоставка да би се могла утврдити повреда принципа забране дискриминације.

У погледу навода подносиоца уставне жалбе да је оспореним актима у односу на њега повређено уставно начело из члана 22. Устава, Уставни суд указује да се суштина ових навода заправо односи на истицање повреде права на правично суђење, о чему се претходно Суд већ изјаснио.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу уставну жалбу одбацио, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд је, сагласно члану 56. став 3. и члану 86. Закона о Уставном суду, одбацио и захтев подносиоца за одлагања извршења оспорене пресуде Апелационог суда у Нишу, с обзиром на то да је донео коначну одлуку о уставној жалби.

У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

8. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11276/2017 од 5. марта 2020. године

**Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава (парнични поступак  
– ради накнаде по основу регреса осигурања)**

**Одговорности осигураника и њихових осигуравача према трећим лицима за штету насталу употребом моторног возила**

Одговорност власника, односно корисника моторног возила (осигураника) за штету проузроковану његовом употребом заснива на одредбама Закона о облигационим односима, док се одговорност осигуравача заснива на одредбама Закона о осигурању имовине и лица. Када је штета последица судара два моторна возила у покрету, трећа лица која су претрпела штету, возећи се у једном од тих возила, могу свој одштетни захтев остваривати према сваком од власника, односно корисника, чија је одговорност према трећим лицима, сагласно члану 178. став 4. Закона о облигационим односима, солидарна и објективна, без обзира на то колико је и да ли је свако то лице одговорно за проузроковање штетног догађаја. На основу правила о одговорности власника, односно корисника моторних возила за штете проистекле из њихове употребе и одговорност према трећим лицима организација за осигурање код којих су власници, односно корисници тих возила осигурани од аутоодговорности је солидарна и објективна, а за решавање међусобних односа осигуравача и њихових осигураника кључна је одговорност осигураника за штетни догађај, тако да осигуравач који је исплатио накнаду трећем оштећеном лицу више него што његова обавеза износи, с обзиром на степен одговорности његовог осигураника, има право да тај износ потражује од осталих солидарних дужника – другог лица које је учествовало у штетном догађају и/или његовог осигуравача.

Уставни суд је оценио да се оспорене судске одлуке, сагласно чл. 178. и 208. Закона о облигационим односима, управо заснивају на становишту о објективној и солидарној одговорности осигураника и њихових осигуравача према трећим оштећеним лицима и праву солидарног дужника (исплатиоца) да од сваког од осталих дужника тражи накнаду износа који је за њега платио, те на оцени другостепеног суда да се одредба члана 87. Закона о осигурању имовине и лица односи на уговараче из уговора о осигурању од аутоодговорности, а не на подносиоца, чија обавеза произлази из Закона о облигационим односима, те наводи подносиоца о произвољној примени материјалног права и недовољно образложеним разлозима другостепеног суда нису основани и не постоје околности које би упућивале на закључак да другостепени суд није дао уставноправно прихватљив одговор на жалбени разлог подносиоца који се тиче права из осигурања према осигуравачу код кога је његов ризик био осигуран, те је уставну жалбу одбио као неосновану, јер оспореним пресудама подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. С. изјављена против пресуда Основног суда у Петровцу на Млави – Судска јединица у Жагубици П. 137/15 од 22. јуна 2015. године и Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 2810/15 од 3. новембра 2016. године.

## О б р а з л о ж е њ е

1. Д. С. из села Ј. код Вуковца поднео је Уставном суду, 23. децембра 2016. године, уставну жалбу против аката наведених у изреци због повреде права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе истиче да му је означено право повређено „произвољним тумачењем позитивног права“ и недовољно образложеним разлозима другостепеног суда за оцену о неоснованости његових жалбених навода у погледу испуњености услова за губитак права из осигурања. С тим у вези додаје да је током поступка истицао да је кривично дело које је у вези са штетним догађајем извршено нехатно, те да је стога тужилац имао право да штету коју је исплатио оштећеном потражује од осигуравача код којег је возило било осигурано, јер према општим условима тог осигуравача није дошло до губитка осигуравајућег покрића, али да је другостепени суд пропустио да цени те жалбене наводе и да да јасно и прецизно образложење за своју одлуку. Предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорене судске одлуке.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или

организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио да је оспореним пресудама Основног суда у Петровцу на Млави – Судска јединица у Жагубици П. 137/15 од 22. јуна 2015. године и Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 2810/15 од 3. новембра 2016. године тужени, овде подносилац уставне жалбе, правноснажно обавезан да тужиоцу, К. „Д.“ а.д.о. Београд, на име регреса исплати одређени новчани износ са каматом. Према утврђеном чињеничном стању, тужени је 4. септембра 2005. године, управљајући путничким моторним возилом регистарских ознака ПО ..., проузроковао саобраћајну незгоду у којој је учествовало друго возило регистарских ознака ПО ... којим је управљао Д. О, а у којој је брат туженог, Ј. С, који се налазио у возилу којим је управљао тужени, задобио ближе описане повреде. Због проузроковања предметне саобраћајне незгоде, тужени је правноснажном пресудом Општинског суда у Петровцу на Млави К. 28/06 од 21. септембра 2007. године оглашен кривим. У време штетног догађаја, путнички аутомобил којим је управљао тужени, а чији је власник његов отац З. С, било је осигурано код осигуравајућег друштва „Т.“, док је возило другог учесника у незгоди Д. О, било осигурано код тужиоца К. „Д.“ а.д.о. Београд. Тужилац је по основу закљученог вансудског поравнања од 27. априла 2009. године оштећеном Ј. С. на име накнаде материјалне и нематеријалне штете коју је претрпео у саобраћајној незгоди исплатио укупно 3.450.000,00 динара. Указујући на то да је према члану 178. став 4. Закона о облигационим односима одговорност ималаца моторних возила за штету коју претрпе трећа лица у случају удеса објективна и солидарна, да осигуравач, у складу са правном природом уговора о осигурању (члан 897. Закона), правилима о суброгацији (члан 939. Закона) и правом оштећеног на подношење директне тужбе против осигуравача (члан 941. Закона), одговара исто као и ималац моторног возила, те да је питање кривице без утицаја на право трећег оштећеног лица и да је исто релевантно код права на регрес, другостепени суд је закључио да тужилац као осигуравач возила којим је управљало лице које није скривило саобраћајну незгоду и који је накнадио штету оштећеном, има право да се, сагласно члану 208. Закона о облигационим односима, регресира од туженог, који је за штету коју је претрпело треће лице одговоран по основу кривице у смислу чл. 154. и 158. и члана 178. став 1. наведеног Закона. Другостепени суд је оценио да на правилност нижестепене пресуде не утичу жалбени наводи туженог о непримењивости члана 87. Закона о осигурању имовине и лица, са образложењем да се та одредба односи на уговораче из уговора

о осигурању од аутоодговорности, а не на њега, чија обавеза произлази из поменутих одредаба Закона о облигационим односима.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду подносилац у уставној жалби позива, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Законом о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, (22/99, 23/99, 35/99 и 44/99)) прописано је: да се у случају удеса изазваног моторним возилом у покрету који је проузрокован искључивом кривицом једног имаоца, примењују правила о одговорности по основу кривице, а да за штету коју претрпе трећа лица имаоци моторних возила одговарају солидарно (члан 178. ст. 1. и 4.); да солидарни дужник који исплати више него што износи његов удео у штети, може тражити од сваког од осталих дужника да му накнади оно што је платио за њега и да колико износи удео сваког појединог дужника суд одређује с обзиром на тежину његове кривице и тежину последица које су проистекле из његовог деловања (члан 208. ст. 1. и 2.); да се уговором о осигурању обавезује уговарач осигурања да плати одређени износ организацији за осигурање (осигуравач), а организација се обавезује да, ако се деси догађај који представља осигурани случај, исплати осигуранику или неком трећем лицу накнаду, односно уговорену своту или учини нешто друго (члан 897.); да исплатом накнаде из осигурања прелазе на осигуравача, по самом закону, до висине исплаћене накнаде сва осигураникова права према лицу које је по ма ком основу одговорно за штету (члан 939. став 1.).

Одредбама Закона о осигурању имовине и лица („Службени лист СРЈ“, бр. 30/96, 57/98, 21/99, 44/99, 53/99 и 55/99), које су биле на снази у време настанка штетног догађаја, било је прописано: да је власник, односно корисник моторног и прикључног возила дужан да закључи уговор о осигурању од одговорности за штету коју употребом моторног возила причини трећим лицима услед смрти, повреде тела, нарушавања здравља, уништења или оштећења ствари, осим за штету на стварима које је примио на превоз (у даљем тексту: осигурање од аутоодговорности) (члан 83.); да ако је оштећено лице истакло одштетни захтев непосредно према организацији за осигурање, организација за осигурање не може у одговору на такав захтев истицати приговоре које би на основу закона или уговора о осигурању могла истаћи према осигураном лицу због непридржавања закона или уговора и да организација за осигурање која је накнадила штету оштећеном лицу ступа у његово право према лицу одговорном за штету за износ исплаћене накнаде, камату и трошкове, ако није наступила њена обавеза према условима уговора о осигурању од аутоодговорности (члан 87.).

5. Како се наводи уставне жалбе о повреди права на правично суђење своде на тврдњу о произвољном тумачењу меродавног права и, с тим у вези, повреди права на образложену судску одлуку, Уставни суд подсећа да се у више својих одлука изјаснио о томе да су редовни судови у првом реду

позвани да тумаче и примењују меродавно право и да задатак Уставног суда није да испитује правилност њихових правних закључака и да на тај начин поступа као инстанциони суд, али да произвољна или арбитрерна примена меродавног процесног или материјалног права на штету подносиоца уставне жалбе може да доведе до повреде уставног права на правично суђење, те да стога, у одређеним ситуацијама које зависе од чињеница и околности конкретног случаја и наведених уставноправних разлога, има основа да се повреда права на правично суђење цени и са становишта примене меродавног права (видети, између осталих, одлуке Уж-616/2008 од 2. децембра 2010. године и Уж-1038/2008 од 9. јуна 2011. године на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)). Такође, Уставни суд подсећа да према пракси Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), члан 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода подразумева обавезу судова да образложе своје одлуке тако да изнесу суштинске разлоге којима су се руководили приликом њиховог доношења, али да ова обавеза не значи да су судови дужни да детаљно одговоре на сва постављена питања и изнете аргументе јер мера до које постоји ова обавеза зависи од природе одлуке и околности конкретног случаја (видети пресуде ЕСЉП у предметима *Van de Hurk ĩroĳiv Холандије*, од 19. априла 1994. године, број представке 16034/90, став 61. и *Garcia Ruiz ĩroĳив Шпаније*, од 21. јануара 1999. године, број представке 30544/96, став 26.).

Имајући у виду садржину захтева поводом којег је тражена судска заштита и разлоге на којима се заснивају оспорене пресуде, Уставни суд указује на то да се одговорност власника, односно корисника моторног возила (осигураника) за штету проузроковану његовом употребом заснива на одредбама Закона о облигационим односима, док се одговорност осигуравача заснива на одредбама Закона о осигурању имовине и лица. Наиме, када је штета последица судара два моторна возила у покрету, трећа лица која су претрпела штету, возећи се у једном од тих возила, могу свој одштетни захтев остваривати према сваком од власника, односно корисника, чија је одговорност према трећим лицима, сагласно члану 178. став 4. Закона о облигационим односима, солидарна и објективна, без обзира на то колико је и да ли је свако то лице одговорно за проузроковање штетног догађаја. На основу правила о одговорности власника, односно корисника моторних возила за штете проистекле из њихове употребе и одговорност организација за осигурање код којих су власници, односно корисници тих возила осигурани од аутоодговорности, према трећим лицима је солидарна и објективна. Уставни суд истиче да и пракса највише судске инстанце у Републици Србији стоји на становишту о солидарној и објективној одговорности осигуравача (видети нпр. пресуде Врховног касационог суда Рев. 162/09 од 22. априла 2009. године и Прев. 36/95 од 7. фебруара 1995. године). Дакле, на основу закона или уговора о осигурању од аутоодговорности успоставља се солидарна обавеза одговорних лица – осигураника и осигуравача за накнаду штете трећем лицу, а исплатом исте, у међусобном односу солидарних дужника решава се питање кривице за проузроковани штетни догађај и утврђује ко

је крајњи обвезник накнаде штете, с тим што је одговорност осигуравача условљена одговорношћу његовог осигураника. Како је одговорност власника, односно корисника моторних возила према трећим лицима солидарна, солидарни дужник који је исплатио више него што његова обавеза износи, сагласно члану 208. Закона о облигационим односима, има право да од сваког од осталих солидарних дужника тражи накнаду износа који је платио за њега. У случају кривице само неког од дужника, коначну обавезу накнаде сноси само тај солидарни дужник. Из наведеног произлази да је за решавање међусобних односа осигуравача и њихових осигураника кључна одговорност осигураника за штетни догађај, што значи да осигуравач који је исплатио накнаду трећем оштећеном лицу више него што његова обавеза износи, с обзиром на степен одговорности његовог осигураника, има право да тај износ потражује од осталих солидарних дужника – другог лица које је учествовало у штетном догађају и/или његовог осигуравача. С друге стране, уговором о осигурању од аутоодговорности и Општим условима који су саставни део уговора уређују се међусобна права и обавезе уговорних страна, као и случајеви губитка права из осигурања, али не и међусобни односи више осигураника који су учествовали у саобраћајној незгоди и њихових осигуравача. При томе, осигураним лицем на које се уговор односи, сматра се свака особа чија је одговорност покривена осигурањем тј. чији је ризик осигуран, што значи и лице које, на основу дозволе власника који је закључио уговор о осигурању од аутоодговорности, управља возилом. Из изнетог следи да возач који је моторним возилом управљао са дозволом власника и учествовао у саобраћајној незгоди одговара осигуравачу код ког је ризик осигуран за накнаду штете по основу регреса само под условима под којима је и власник одговоран свом осигуравачу тј. губи право из осигурања под истим условима као и власник возила, али само према том осигуравачу, јер је основ њихових међусобних права и обавеза уговор, а не закон.

Будући да се оспорене судске одлуке, сагласно чл. 178. и 208. Закона о облигационим односима, управо заснивају на становишту о објективној и солидарној одговорности осигураника и њихових осигуравача према трећим оштећеним лицима и праву солидарног дужника (исплатиоца) да од сваког од осталих дужника тражи накнаду износа који је за њега платио, те на оцени другостепеног суда да се одредба члана 87. Закона о осигурању имовине и лица односи на уговараче из уговора о осигурању од аутоодговорности, а не на подносиоца, чија обавеза произлази из одредаба Закона о облигационим односима, Уставни суд је оценио да наводи подносиоца о произвољној примени материјалног права и недовољно образложеним разлозима другостепеног суда за оцену о неоснованости његових жалбених навода у погледу испуњености услова за губитак права из осигурања нису основани. По оцени Уставног суда, не постоје околности које би упућивале на закључак да је другостепени суд превидео важне аспекте конкретног случаја и да није дао уставноправно прихватљив одговор на суштински релевантан жалбени разлог подносиоца који се тиче губитка права из осигурања према осигуравачу код ког је његов ризик био осигуран.



Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да оспореним пресудама подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13- Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), уставну жалбу одбио као неосновану.

б. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9868/2016 од 21. маја 2020. године

**Повреда права на правну сигурност,  
као елемента права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради поништаја уговора)**

**Извршење одлуке Уставног суда у поступку по уставној жалби.**

У поступку извршења Одлуке Уставног суда Уж-2597/2014 од 25. фебруара 2016. године, Апелациони суд у Београду је донео оспорену пресуду Гж. 4718/16 од 19. јануара 2017. године, којом је поново потврдио пресуду Првог основног суда у Београду од 20. новембра 2012. године у делу одлуке о главном захтеву, а преиначио у делу одлуке о трошковима парничног поступка. Како оспорена пресуда садржи идентично образложење као и Одлуком Уставног суда поништена пресуда, овај суд закључује да Апелациони суд у Београду није извршио наведену Одлуку, на који начин је поступио супротно одредби члана 166. став 1. Устава, по којој су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће, као и одредби члана 104. став 1. Закона о Уставном суду којом је прописана обавеза државних и других органа да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда. Дакле, Апелациони суд у Београду поново није изнео ниједан разлог због чега је, на подлози готово истоветних чињеница, изразио супротан став поводом примене правила о праву прече куповине код промета права коришћења на осталом неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини.

Уставни суд подсећа да је у поступку по уставној жалби овлашћен да као начин отклањања штетних последица утврђене повреде права поништи одлуку (пресуду или решење) суда којом је повређено Уставом зајемчено право подносиоца уставне жалбе и одреди доношење нове одлуке од стране надлежног суда, те да извршење одлуке Уставног суда подразумева да поступање и одлучивање надлежног суда треба да буде у складу са оценама и ставовима изнетим у одлуци Уставног суда која се извршава. Стога је утврђено да је подносиатељкама уставне жалбе још једном повређено право на правну сигурност, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Н. Р, М. Р, И. Р и Д. Р изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 4718/16 од 19. јануара 2017. године и утврђује да је подносиоцима уставне жалбе повређено право на правну сигурност, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Апелационог суда у Београду Гж. 4718/16 од 19. јануара 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоцима уставне жалбе изјављеној против пресуде Првог основног суда у Београду П. 5253/12 од 20. новембра 2012. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Н. Р, М. Р, И. Р и Д. Р, све из Београда, поднеле су Уставном суду, 20. априла 2017. године, преко пуномоћника В. Ј, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 4718/16 од 19. јануара 2017. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 58. Устава.

Подносиоцима у уставној жалби, поред осталог, наводе: да Апелациони суд у Београду није поступио по Одлуци Уставног суда Уж-2597/2014 од 25. фебруара 2016. године, којом је поништена раније донета другостепена пресуда и наложено поновно одлучивање о њиховој жалби; да се из образложења оспорене другостепене пресуде поново не могу утврдити разлози због којих је Апелациони суд у Београду, на подлози истоветног чињеничног стања, изразио супротан став поводом примене правила о праву прече куповине код промета права коришћења на осталом неизграђеном грађевинском земљишту у односу на решење Гж. 11583/10 од 18. јануара 2012. године, којим је укинута првобитна првостепена пресуда.

Осталим наводима подносиоцима уставне жалбе указују да је Апелациони суд у Београду погрешно применио одговарајуће одредбе Закона о промету непокретности, због чега је неприхватљив став да код промета права коришћења на земљишту у државној својини нема места примени правила о праву прече куповине.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорену другостепену 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.

3. Уставни суд је, након извршеног увида у документацију која је достављена уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Апелациони суд у Београду је у конкретној правној ствари првобитно донео решење Гж. 11583/10 од 18. јануара 2012. године, којим је укинуо пресуду Петог општинског суда у Београду П. 3890/08 од 28. октобра 2009. године, којом је одбијен као неоснован тужбени захтев тужиља Н. Р, М. Р, И. Р. и Д. Р, овде подносиоци уставне жалбе, којим су тражиле да се поништи спорни уговор о преносу права коришћења, да се тужени М. обавезе да под истим условима пренесе на тужиље право трајног коришћења на предметној непокретности, као и да ће, уколико тужени М. то не учини, пресуда послужити као основ за стицање права трајног коришћења и упис у јавним књигама.

У образложењу наведеног решења је, поред осталог, изнето: да је, полазећи од утврђеног чињеничног стања, првостепени суд одбио као неоснован тужбени захтев тужиља, налазећи да је, у конкретном случају, сагласно одредби члана 84. Закона о планирању и изградњи, пренето право коришћења, а не право својине на предметној парцели; да је полазећи од тога да је одредбом члана 5. Закона о промету непокретности прописано да право прече куповине има сувласник, а не сукорисник непокретности, те да је Закон о планирању и изградњи *lex specialis* када је у питању промет права коришћења земљишта које се налази у државној својини и да њиме није предвиђено право прече куповине приликом преноса права коришћења, првостепени суд закључио да нису испуњени услови за поништај спорног уговора; да се таква одлука не може прихватити, с обзиром на то да је првостепени суд погрешно применио материјално право, што је за последицу имало и пропуст првостепеног суда да правилно и поуздано утврди све битне чињенице; да је првостепени суд, у конкретном случају, пропустио да цени да је чланом 2. Закона о промету непокретности прописано да промет непокретности јесте располагање непокретностима правним послом, да је тачком 2) наведеног члана закона обухваћен и пренос права коришћења на непокретностима у државној својини, што је био предмет уговора чији се поништај тражи, те да одредбе члана 5. наведеног закона тумачи у смислу одредаба члана 2, без обзира на то што њима није изричито прописано право прече куповине сукорисника земљишта у државној својини; да је услед поменутих пропуста, првостепени суд пропустио да правилно и потпуно утврди битне чињенице од којих зависи правилна примена одредаба чл. 5. и 10. Закона о промету непокретности, од којих зависи и одлука о постављеном тужбеном захтеву; да Закон о планирању и изградњи, који је био на снази у време закључења спорног уговора, није представљао *lex specialis* у односу на Закон о промету непокретности, имајући у виду да је одредбама члана 84. тог закона било прописано да предмет промета може бити и право коришћења на неизграђеном осталом грађевинском земљишту; да се због наведених недостатака првостепена пресуда не може сматрати правилном и законитом, те је морала бити укинута; да ће првостепени суд у поновном

поступку, у смислу члана 8. Закона о парничном поступку, оценити изведене доказе које странке имају право и дужност да предложи до закључења главне расправе, те ће, спроводећи поступак, у смислу члана 229. истог закона, поуздано утврдити све битне чињенице од којих зависи правилна примена материјалног права и поново одлучити о тужбеном захтеву, дајући за своју одлуку јасне и довољне разлоге.

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 3516/13 од 12. јула 2013. године је потврђена првостепена пресуда Првог основног суда у Београду П. 5253/12 од 20. новембра 2012. године, којом је поново одбијен као неоснован тужбени захтев тужиља. У делу одлуке о трошковима парничног поступка наведена првостепена пресуда је преиначена, утолико што је туженом С. М. умањен износ накнаде парничних трошкова.

У образложењу наведене другостепене пресуде је, поред осталог, изнето: да су, према утврђеном чињеничном стању, тужиље и тужени М. били сукорисници предметне катастарске парцеле, која је уписана као државна својина, власништво Републике Србије; да је тужени М, као преносилац права, 18. јануара 2008. године, са туженим С, као стицаоцем права, закључио уговор о преносу права коришћења земљишта; да је уговором који је оверен код Петог општинског суда у Београду у предмету Ов. 554/08, на туженог С. пренето право коришћења  $\frac{1}{2}$  идеалних делова предметне непокретности, уз уговорену накнаду од 400.000 динара; да је решењем Општинске управе општине Вождовац – Одељење за имовинскоправне послове од 12. децембра 2007. године утврђено право коришћења земљишнокњижном сукориснику М. Р. на  $\frac{1}{2}$  идеалних делова неизграђеног осталог грађевинског земљишта – катастарске парцеле број .../1; да је, полазећи од тако утврђеног чињеничног стања, првостепени суд правилно одлучио када је одбио тужбени захтев тужиља којим су тражиле поништај уговора о преносу права коришћења земљишта закључен између тужених, због повреде права прече куповине; да то из разлога што је првостепени суд, уз правилну примену материјалног права, правилно закључио да је тужени М. своје право сукорисћења, које је утврђено решењем органа управе, сходно одредби члана 84. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 47/03 и 34/06), који је био на снази у време закључења спораног уговора, пренео на туженог С. пуноважним уговором о промету права коришћења, овереним код суда, на основу решења надлежне општинске управе, у свему у складу са наведеним чланом закона, којим је у ставу 4. било прописано да је такво право у промету; да је правилан и закључак првостепеног суда да је одредбом члана 5. Закона о промету непокретности („Службени гласник РС“, број 42/98) право прече куповине установљено само у корист сувласника непокретности, који је, ако намерава да прода свој сувласнички део, дужан да га претходно понуди осталим сувласницима, а да право прече куповине није установљено у корист носиоца права коришћења земљишта, због чега тужиље, у конкретном случају, не уживају правну заштиту због повреде права прече куповине; да с обзиром на то да тужиљама као сукорисницима парцеле не припада право прече куповине, то тужилац није имао дужност да пре

преноса права сукоришћења свој сукориснички удео понуди тужиљама, из ког разлога је тужбени захтев тужиља за заштиту тог права неоснован; да како је првостепени суд правилно закључио да тужиљама није повређено право прече куповине, да је спорни уговор о преносу права коришћења земљишта правно ваљан и да није у супротности са принудним прописима, то је правилан и закључак да тужиље немају основ да захтевају да тужени М, под истим условима као са туженим С, закључи са њима уговор о преносу права коришћења предметног земљишта.

У образложењу ове пресуде је такође истакнуто: да су неосновани наводи жалбе тужиља којима се указује да је право коришћења изведено из ранијег права својине и да као такво, у смислу одредаба чл. 2, 4. и 10. Закона о промету непокретности, даје право тужиљама на једнак третман и једнака права као и право својине, па и на примену института права прече куповине и да је Законом о планирању и изградњи регулисано само стављање у промет права коришћења, под условом да је претходно утврђено решењем надлежног органа, док се осталим питањима преноса закон није бавио и није их регулисао, те се на пренос права коришћења (форму и начин закључења уговора и слично) примењују одредбе Закона о промету непокретности, а тиме и питање права прече куповине; да је то из разлога што право коришћења представља по својој природи уже стварно право од права својине, а титулари ових права имају различита овлашћења и ограничења у правном промету; да би право прече куповине непокретности, за које је чланом 5. Закона о промету непокретности била установљена дужност само за сувласника непокретности који намерава да прода свој сувласнички део, да га претходно понуди осталим сувласницима, било шире коришћено, оно мора бити предвиђено законом у сваком конкретном случају; да с обзиром на то да Законом о планирању и изградњи, којим је прописано да је право коришћења на неизграђеном осталом грађевинском земљишту у државној својини у промету, није прописана и дужност сукорисника непокретности да пре извршеног преноса права свој сукориснички део понуди осталим сукорисницима, то је првостепени суд правилно закључио, да се, у конкретном случају, не могу аналогно применити одредбе чл. 5. и 10. Закона о промету непокретности у вези са одредбом члана 2. тачка 2) истог закона; да су неосновани и наводи жалбе тужиља којима указују да је првостепени суд пропустио да у потпуности утврди све чињенице од значаја за одлучивање у овој парници, те да је неправилно применио материјално право, тумачећи Закон о промету непокретности на најрестриктивнији начин; да је то из разлога што је несумњиво утврђено да је тужени М, пре закључења спорног уговора, поднео захтев надлежном органу управе, који му је правноснажним решењем утврдио право сукоришћења, те да је сагласно одредбама члана 84. у вези са одредбом члана 75. став 3. Закона о планирању и изградњи закључио спорни уговор који је оверен код суда; да је, такође, првостепени суд поуздано закључио и да се одредбе Закона о промету непокретности, којима је регулисано право прече куповине сувласника земљишта, не могу аналогно примењивати и на носиоце права коришћења.

Уставни суд је, на седници одржаној 25. фебруара 2016. године, донео Одлуку Уж-2597/2014, којом је усвојио уставну жалбу Н. Р. изјављену против наведене пресуде Апелационог суда у Београду и утврдио да је подносиоци уставне жалбе повређено право на правну сигурност, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Као начин отклањања штетних последица утврђене повреде уставног права, Уставни суд је поништио пресуду Апелационог суда у Београду Гж. 3516/13 од 12. јула 2013. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоцике уставне жалбе и осталих тужила изјављеној против пресуде Првог основног суда у Београду П. 5253/12 од 20. новембра 2012. године. Сагласно одредби члана 87. Закона о Уставном суду, Уставни суд је правно дејство одлуке проширио и на остале тужиле, које онда нису поднеле уставну жалбу.

У образложењу одлуке је, поред осталог, наведено: да је Уставни суд испитивао да ли су ставови изнети у оспореној другостепеној пресуди супротни онима које је исти суд изразио у решењу Гж. 11583/10 од 18. јануара 2012. године; да је оспорена пресуда донета у већу чија су два члана (председник већа З.Д. и члан већа М.А.) иста као и приликом доношења решења од 18. јануара 2012. године; да се Апелациони суд у Београду, по мишљењу Уставног суда, у поменутом решењу веома јасно одредио по питању да ли се правила о праву прече куповине примењују и код права коришћења осталог неизграђеног грађевинског земљишта у државној својини, чији је промет био дозвољен, на основу члана 84. став 4. Закона о планирању и изградњи из 2003. године; да је Апелациони суд у Београду првобитно донету првостепену пресуду укинуо због погрешне примене материјалног права, тачније због погрешног тумачења првостепеног суда да је одредбом члана 5. Закона о промету непокретности било прописано да право прече куповине има само сувласник, а не и сукорисник непокретности, те да је Закон о планирању и изградњи *lex specialis* када је у питању промет права коришћења земљишта које се налази у државној својини; да је, међутим, налог првостепеном суду из укидајућег решења гласио да „поуздано утврди све битне чињенице од којих зависи правилна примена материјалног права“, без навођења које чињенице се сматрају битним и какав је њихов утицај за правилну примену материјалног права; да је у оспореној другостепеној пресуди Апелациони суд у Београду оценио да је првостепени суд, уз правилну примену материјалног права, правилно закључио да је тужени М. своје право сукорисћења, које је утврђено решењем органа управе, сходно одредбама члана 84. Закона о планирању и изградњи, пренео на туженог С. пуноважним уговором о промету права коришћења који је оверен код суда, и то на основу решења надлежне општинске управе, у свему у складу са наведеним чланом закона, којим је у ставу 4. било прописано да је такво право коришћења у промету, као и да је правилан закључак првостепеног суда да је одредбом члана 5. Закона о промету непокретности право прече куповине било установљено само у корист сувласника непокретности, а не и носилаца права коришћења на земљишту у државној својини; да Уставни суд налази да се из образложења оспорене другостепене пресуде не могу утврдити разлози због којих је Апелациони

суд у Београду, на подлози готово истоветних чињеница, у већу чија су два члана иста као и приликом доношења претходног укидајућег решења, изразио супротан став поводом примене правила о праву прече куповине код промета права коришћења на осталом неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини; да је налогом из решења, првостепени суд био обавезан да утврди све битне чињенице од значаја за правилну примену материјалног права, али се из образложења оспорене пресуде не може утврдити да ли је првостепени суд, мимо чињеница и околности које је интерпретирао у првобитно донетој првостепеној пресуди, утврдио још неке правно релевантне чињенице и околности, те уколико јесте, какав је њихов утицај на промену раније изнетог правног става; да једина разлика која произлази из образложења оспорене пресуде јесте експлицитно истицање чињенице да је туженом М, као ранијем сопственику, право коришћења на спорном земљишту утврђено правноснажним решењем надлежног органа управе; да имајући у виду да је утврђивање права коришћења правноснажним решењем органа управе било прописано као услов из члана 84. Закона о планирању и изградњи да се спорно земљиште уопште стави у промет, Уставни суд налази да другостепени суд ни на овај начин није учинио јасним разлоге којима се руководио код промене свог правног става.

У поступку извршења Одлуке Уставног суда Уж-2597/2014 од 25. фебруара 2016. године, Апелациони суд у Београду је донео оспорену пресуду Гж. 4718/16 од 19. јануара 2017. године, којом је поново потврдио пресуду Првог основног суда у Београду П. 5253/12 од 20. новембра 2012. године у делу одлуке о главном захтеву, а преиначио у делу одлуке о трошковима парничног поступка.

Уколико се изузме констатација да је оспорена другостепена пресуда донета у поступку извршења одлуке Уставног суда, дато образложење се ни у чему не разликује од образложења пресуде коју је Уставни суд поништио.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.).

5. Полазећи од тога да оспорена пресуда Апелационог суда у Београду садржи *in texto* идентично образложење као и пресуда истог суда Гж. 3516/13 од 12. јула 2013. године, која је поништена Одлуком Уставног суда Уж-2597/2014 од 25. фебруара 2016. године, овај суд *prima facie* закључује да Апелациони суд у Београду није извршио наведену одлуку, на који начин је поступио супротно одредби члана 166. став 1. Устава, по којој су одлуке Суда коначне, извршне и општеобавезујуће, као и одредби члана 104. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), којом је, поред осталог, прописана

обавеза државних и других органа да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда. Дакле, Апелациони суд у Београду поново није изнео ниједан разлог због чега је, на подлози готово истоветних чињеница, изразио супротан став поводом примене правила о праву прече куповине код промета права коришћења на осталом неизграђеном грађевинском земљишту у државној својини.

Уставни суд подсећа да је, у поступку по уставној жалби, овлашћен да као начин отклањања штетних последица поништи одлуку (пресуду или решење) суда којом је повређено неко Уставом зајемчено право подносиоца уставне жалбе и одреди доношење нове одлуке од стране надлежног суда. Ово даље значи да у ситуацији када је због утврђене повреде права поништена одлука другостепеног суда и одређено доношење нове одлуке по редовном правном леку – жалби, извршење одлуке Уставног суда подразумева да поступање и одлучивање другостепеног суда треба да буде у складу са оценама и ставовима изнетим у одлуци Уставног суда која се извршава.

Стога је Уставни суд утврдио да је подносиоца уставне жалбе још једном повређено право на правну сигурност, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, усвојио уставну жалбу и одлучио као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд сматра да се штетне последице утврђене повреде права из члана 32. став 1. Устава могу отклонити једино поништајем пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 4718/16 од 19. јануара 2017. године и одређивањем да исти другостепени суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Првог основног суда у Београду П. 5253/12 од 20. новембра 2012. године, те је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Уставни суд није посебно разматрао наводе подносиоца уставне жалбе о повреди права из чл. 36. и 58. Устава, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава и одредио начин отклањања штетних последица утврђене повреде права.

7. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3267/2017 од 21. маја 2020. године

**Повреда права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава  
(извршни поступак – ради извршења решења о наплати  
судских пенала)**

**Карактер закључка јавног извршитеља о обустави поступка принудног извршења и дозвољеност приговора против тог акта**

**У конкретном случају, закључак јавног извршитеља који је добијан приговором је донет у извршном поступку у коме је подносиоца уставне**



жалбе имала својство извршног повериоца, а тим актом је обустављен извршни поступак зато што је поступајући јавни извршитељ оценио да се решење Основног суда у Ужицу Ии. 216/15 од 6. августа 2015. године, по својој форми, не може сматрати подобним за покретање овог извршног поступка. Како је обустављање извршења у складу са одредбом члана 75. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године представљало један од начина окончања извршног поступка, а наведеним закључком одлучено је о правима и обавезама странака у извршном поступку који су имовинског карактера, при чему наведеним Законом нису била регулисана питања форме акта којим се поступак обуставља и дозвољености приговора против акта којим се поступак на тај начин окончава, Уставни суд је, имајући у виду ову правну празнину и карактер побијаног закључка, оценио да се у конкретном случају ради о акту против кога је било дозвољено изјавити приговор, јер је одредбом члана 36. став 2. Устава зајемчено право на правно средство против одлука којима је одлучено о нечијем грађанском праву или обавези. Стога је Суд утврдио да је оспореним решењем Основног суда у Ужицу Ипв (И). 73/17 од 29. августа 2017. године којим је одбачен као недозвољен приговор подносиоце уставне жалбе као извршног повериоца против закључка о обустави поступка јавног извршитеља, повређено право на правно средство из члана 36. став 2. Устава и исто решење поништио и наложио доношење нове одлуке о приговору подносиоце против закључка јавног извршитеља.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба З. Б. и утврђује да је решењем Основног суда у Ужицу Ипв (И). 73/17 од 29. августа 2017. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правно средство, из члана 36. став 2. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се решење Основног суда у Ужицу Ипв (И). 73/17 од 29. августа 2017. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о приговору подносиоце уставне жалбе изјављеном против закључка јавног извршитеља А. П. из Ужица И И. 8/2016 од 19. јула 2017. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. З. Б. из Ужица је, 6. октобра 2017. године, преко пуномоћника М. Т. и И. Т, адвоката из Ужице, Уставном суду поднела уставну жалбу против решења Основног суда у Ужицу Ипв (И). 73/17 од 29. августа 2017. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије и права на правно средство из члана 36. став 2. Устава. Такође, подносиоца уставне жалбе се позвала на повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, права на једнаку заштиту права и

правно средство из члана 36. Устава и права на имовину из члана 58. став 1. Устава у извршном поступку који се водио пред јавним извршитељем А. П. из Ужица у предмету Ии. 8/2016.

Подноситељка уставне жалбе наводи да је оспореним другостепеним решењем одбачен као недозвољен њен приговор изјављен против првостепеног закључка јавног извршитеља којим је обустављен извршни поступак у коме је подносиатељка имала својство извршног повериоца. Подносиатељка уставне жалбе истиче да је наведеним закључком одлучивано о њеним правима и да је она, у смислу члана 36. став 2. Устава, имала право да поднесе одговарајуће правно средство против тог акта. Предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду наведених уставних права подносиатељке и накнади јој трошкове састављања уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиатељке уставне жалбе повређено или ускраћено њено Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, па је утврдио следеће чињенице и околности које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Подноситељка уставне жалбе је 31. јула 2015. године поднела Основном суду у Ужицу захтев за плаћање судских пенала против дужника М.М, истичући да дужник није испунио своју неновчану обавезу утврђену правноснажном и извршном пресудом истог суда П. 1536/11 од 20. новембра 2013. године и тражећи да га суд обавезе да за сваки дан задоцњења у испуњењу обавезе плати износ од 15.000,00 динара по дану.

Основни суд у Ужицу је решењем Ии. 216/15 од 6. августа 2015. године усвојио захтев за плаћање судских пенала.

Извршни поверилац, овде подносиатељка уставне жалбе, поднела је 11. јануара 2016. године предлог за извршење Основном суду у Ужицу против извршног дужника М.М, а на основу наведеног решења којим је дужник обавезан да плати судске пенале.

Основни суд у Ужицу је решењем Ии. 6/16 од 13. јануара 2016. године усвојио наведени предлог.

Извршни поверилац је 19. јануара 2016. године поднела предлог за спровођење извршења јавном извршитељу А. П. из Ужица, тражећи да се извршење спроведе на непокретностима извршног дужника.

Јавни извршитељ А. П. из Ужица је 7. априла 2017. године донела закључак о спровођењу извршења И И. 8/2016, док је закључком И И. 8/2016 од

10. априла 2017. године заказана прва јавна продаја непокретности извршног дужника за 15. мај 2017. године.

Прва јавна продаја непокретности заказана за 15. мај 2017. године је протекла без успеха, имајући у виду да није било заинтересованих купаца.

Јавни извршитељ А. П. из Ужица је 12. јула 2017. године донела закључак И И. 8/2016, којим је одредила да ће се друга јавна продаја непокретности извршног дужника одржати 15. августа 2017. године.

Поменути јавни извршитељ је 19. јула 2017. године донела закључак И И. 8/2016, којим је обуставила овај извршни поступак и укинула све спроведене радње, налазећи да се решење Основног суда у Ужицу Ии. 216/15 од 6. августа 2015. године не може сматрати решењем којим је одлучено о захтеву извршног повериоца за плаћање судских пенала, па да се на основу таквог решења не може ни покренути поступак принудног извршења.

Извршни поверилац је 2. августа 2017. године поднела приговор против наведеног закључка.

Основни суд у Ужицу је 29. августа 2017. године донео оспорено решење Ипв (И). 73/17, којим је одбацио као недозвољен приговор извршног повериоца. У образложењу оспореног другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је одредбама члана 39. Закона о извршном поступку из 2011. године предвиђено да је приговор правни лек који се може користити у поступку извршења и обезбеђења, па да против закључка није дозвољен правни лек, осим ако овим законом није другачије прописано; да је побиганим закључком обустављен извршни поступак и да наведени процесни закон не предвиђа да се против закључка донетог у овој процесној ситуацији може изјавити приговор, због чега је суд одлучио као у изреци.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносиатељка уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.).

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу («Службени гласник РС», бр. 31/11 и 99/11), који се примењивао у предметном извршном поступку, било је прописано: да је правни лек у поступку извршења и обезбеђења одређеног у извршном поступку приговор и да против закључка није дозвољен правни лек, осим ако овим законом није другачије одређено (члан 39. ст. 1. и 7.); да о захтеву извршног повериоца да суд обавезе извршног дужника неновчане обавезе утврђене правноснажном судском одлуком на плаћање судских пенала предвиђених правилима облигационог права,

одлучује суд у извршном поступку, те да се на поступак о захтеву за плаћање судских пенала примењују правила о хитности извршног поступка (члан 52. ст. 1. и 3.); да се извршни поступак окончава обуставом или закључењем (члан 75.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе о повреди права на правно средство у предметном извршном поступку, Уставни суд је утврдио да подносиатељка своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 36. став 2. Устава заснива на чињеници да је Основни суд у Ужицу лишио подносиатељку права да се испита законитост првостепеног закључка јавног извршитеља којим је обустављено принудно извршење, погрешно оцењујући да је недозвољен њен приговор. У конкретном случају, извршни суд се у образложењу оспореног решења Ипв (И). 73/17 од 29. августа 2017. године позвао на одредбу члана 39. став 7. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, којом је било предвиђено да против закључка донетог у поступку извршења није дозвољен приговор, осим ако овим законом није другачије прописано. У том смислу, Основни суд у Ужицу је нашао да наведени процесни закон није предвидео могућност изјављивања приговора против закључка о обустављању извршног поступка, па је одбацио приговор који је изјавила подносиатељка уставне жалбе.

У поступку одлучивања о основаности уставне жалбе, пред Уставни суд се пре свега поставило питање карактера закључка јавног извршитеља А. П. из Ужица И И. 8/2016 од 19. јула 2017. године и да ли је у предметном извршном поступку био дозвољен приговор подносиатељке против акта којим је обустављен поступак принудног извршења. У конкретном случају, закључак (који је добијан приговором) је донет у извршном поступку у коме је подносиатељка уставне жалбе имала својство извршног повериоца, а тим актом је обустављен извршни поступак, зато што је поступајући јавни извршитељ оценио да се решење Основног суда у Ужицу Ии. 216/15 од 6. августа 2015. године, по својој форми, не може сматрати подобним за покретање овог извршног поступка. При томе, јавни извршитељ А. П. из Ужица је у поуци о правном леку навела да је против закључка дозвољено изјавити приговор.

Полазећи од изнетог, а узимајући у обзир да је обустављање извршења у складу са одредбом члана 75. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године представљало један од начина окончања извршног поступка, Уставни суд је констатовао да је наведеним закључком са једне стране одлучено о грађанском праву подносиатељке уставне жалбе, а са друге стране и о грађанској обавези извршног дужника, тј. о правима и обавезама странака у извршном поступку који су имовинског карактера. С тим у вези, Уставни суд напомиње да у поступку принудног извршења суд одлучује закључком или решењем, при чему Закон о извршењу и обезбеђењу из 2011. године није био регулисао како форму акта којим се поступак обуставља, тако ни питање да ли је био дозвољен приговор против акта којим се поступак на тај начин окончава. Имајући у виду ову празнину и карактер добијаног закључка, Уставни суд је оценио да се у конкретном случају ради о акту јавног

извршитеља против кога је било дозвољено изјавити приговор. На овакав правни закључак упућује и одредба члана 36. став 2. Устава, којом се сваком јемчи право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу. Дакле, Уставни суд налази да се против закључка о обустављању извршног поступка могао поднети приговор, јер супротно становиште за последицу има повреду Уставом зајемченог права на правно средство против одлука којима је одлучено о нечијем грађанском праву или обавези.

На основу свега изложеног, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем Основног суда у Ужицу Ипв (И). 73/17 од 29. августа 2017. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правно средство из члана 36. став 2. Устава, па је усвојио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

Уставни суд је оценио да се штетне последице учињене повредом права на правно средство могу отклонити поништајем решења Основног суда у Ужицу Ипв (И). 73/17 од 29. августа 2017. године, како би наведени суд у поновном поступку донео нову одлуку о приговору подносиоце уставне жалбе изјављеном против закључка јавног извршитеља А. П. из Ужица ИИ. 8/2016 од 19. јула 2017. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Будући да је Уставни суд у овој уставноправној ствари утврдио повреду права на правно средство из члана 36. став 2. Устава, то се није упуштао у разматрање да ли је оспореним решењем повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

6. Испитујући постојање процесних претпоставки за поступање по уставној жалби у делу у коме се подносиоца позива на повреду права на суђење у разумном року, Уставни суд је констатовао да се у конкретном случају оспорава дужина трајања поступка по захтеву подносиоце за плаћање судских пенала због кашњења дужника у испуњењу неновчане обавезе утврђене правноснажном судском одлуком и извршног поступка у коме је подносиоца тражила принудну наплату тих пенала. Имајући у виду да је поступак за плаћање судских пенала био регулисан одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, који је био предвидео да су се на овај *sui generis* поступак примењивала правила о хитности извршног поступка, Уставни суд је оценио да ова поступка треба посматрати као јединствену целину приликом доношења оцене о разумности дужине њиховог трајања. У наведеном контексту, Уставни суд је утврдио да је поступак за плаћање судских пенала покренут 31. јула 2015. године, те да је извршни поступак који је касније уследио правноснажно окончан доношењем оспореног решења Основног суда у Ужицу Ипв (И). 73/17 од 29. августа 2017. године.

С тим у вези, Уставни суд наглашава да се из саме чињенице да је јавни извршитељ А. П. из Ужица одлучила о предлогу подносиоце уставне

жалбе за спровођење извршења тек након једне године и три месеца од дана његовог подношења, не може извести аутоматски закључак да је у овом поступку дошло до повреде права подносиоцеке зајемченог чланом 32. став 1. Устава. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да је Основни суд у Ужицу у законом прописаном року одлучио о предлогу подносиоцеке уставне жалбе за плаћање судских пенала, односно о предлогу за извршење и да је поступајући јавни извршитељ у периоду од доношења закључка о спровођењу извршења до доношења закључка о обустављању поступка правовремено предузимала радње у циљу реализације потраживања подносиоцеке на непокретности извршног дужника, те да су овај посебни грађанско – судски поступак и извршни поступак окончани за две године, Уставни суд је оценио да се толико трајање ових поступака, посматрајући их као једну целину, не може сматрати неразумно дугим. Стога Уставни суд налази да су очигледно неосноване тврдње подносиоцеке уставне жалбе да је повређено њено право на суђење у разумном року.

Испитујући наводе подносиоцеке уставне жалбе да је у предметном извршном поступку повређено њено право на имовину, Уставни суд је закључио да подносиоцека повреду овог права изводи из повреде права на суђење у разумном року. Како је Суд претходно закључио да су очигледно неосноване тврдње подносиоцеке уставне жалбе да је повређено њено право на суђење у разумном року, то нема места ни тврдњи подносиоцеке о повреди права зајемченог одредбом члана 58. став 1. Устава. Поред тога, Уставни суд додатно указује да држава не одговара за намирење потраживања у извршном поступку који се води против физичког лица, а као што је реч у конкретном случају.

На крају, Уставни суд је констатовао да уставна жалба не садржи ниједан навод којим би се образложила тврдња подносиоцеке о повреди права на једнаку заштиту права и права на правно средство у предметном извршном поступку. Формално позивање на повреду уставних права и слобода, а без навођења конкретних разлога за такве тврдње, само по себи, не чини уставну жалбу допуштеним правним средством.

Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је одбацио уставну жалбу у овом делу као очигледно неосновану, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

Што се тиче захтева подносиоцеке уставне жалбе за накнаду трошкова насталих покретањем поступка пред Уставним судом, Уставни суд указује да нема основа за одређивање тражене накнаде трошкова, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о Уставном суду (видети, поред других, Одлуку Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године).

7. На основу свега изложеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради извршења на основу решења  
о извршењу донетог на основу веродостојне исправе)**

Правноснажно и извршно решење извршног суда о обавезивању дужника да намири потраживање из веродостојне исправе представља извршну исправу

Подносилац уставне жалбе поднео је предлог за извршење на основу правоснажног и извршног решења о извршењу донетог на основу веродостојне исправе и његов предлог је, у поступку по жалби извршног дужника, одбијен оспореним решењем Вишег суда у Јагодини Гжи. 394/17 од 18. септембра 2017. године, са образложењем да правоснажно и извршно решење о извршењу на основу веродостојне исправе није извршна исправа, у смислу одредаба Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године. Међутим, према ставу Уставног суда, правоснажно и извршно решење извршног суда о обавезивању дужника да намири потраживање из веродостојне исправе (правноснажно и извршно решење о извршењу) представља извршну исправу. Такође, у пракси највиших редовних судова заузет је правни закључак да решење о извршењу на основу веродостојне исправе постаје извршно према општим правилима из члана 43. Закона о извршењу и обезбеђењу, када постане правоснажно и када протекне рок за добровољно испуњење обавезе, а што је законски услов за подношење предлога за извршење. У вези са становиштем другостепеног суда у оспореном решењу да решење о извршењу на основу веродостојне исправе стиче својство извршне исправе само испуњењем услова из одредбе члана 99. става 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, Уставни суд указује на то да се наведена законска одредба односила само на решења о извршењу на основу веродостојне исправе донета за време важења наведеног закона, што овде није случај. Стога је Уставни суд уставну жалбу усвојио, те утврдио да је оспореним решењем Вишег суда у Јагодини повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба В. а.д. Суботица и утврђује да је решењем Вишег суда у Јагодини Гжи. 394/17 од 18. септембра 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Вишег суда у Јагодини Гжи. 394/17 од 18. септембра 2017. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о жалби извршног дужника изјављеној против решења Основног суда у Јагодини ИИв. 139/16 од 13. децембра 2016. године.

## Образложење

1. В. а.д. Суботица поднео је Уставном суду, 6. новембра 2017. године, уставну жалбу против решења Вишег суда у Јагодини Гжи. 394/17 од 18. септембра 2017. године, због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспорава решење већа извршног суда којим је усвојена жалба извршног дужника, па је решење о извршењу донето на предлог подносиоца уставне жалбе, као извршног повериоца, преиначено и одбијен је његов предлог за извршење који је поднет на основу правноснажног и извршног решења о извршењу донетог на основу веродостојне исправе.

Подносилац уставне жалбе је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означеног уставног права и поништи решење Вишег суда у Јагодини Гжи. 394/17 од 18. септембра 2017. године, те наложи наведеном суду да донесе нову одлуку.

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, увидом у приложену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносилац уставне жалбе поднео је Основном суду у Јагодини, 29. децембра 2016. године, предлог за извршење против извршног дужника Д.Г. из Јагодине, на основу правноснажног и извршног решења о извршењу Основног суда у Јагодини Иив. 11747/10 од 16. децембра 2010. године, као извршне исправе.

Основни суд у Јагодини је решењем ИИв. 139/2016 од 13. децембра 2016. године усвојио предлог за извршење.

Виши суд у Јагодини је оспореним решењем Гжи. 394/17 од 18. септембра 2017. године усвојио жалбу извршног дужника, па је решење о извршењу преиначио и одбио предлог за извршење, са образложењем да решење о извршењу на основу веродостојне исправе својство извршне исправе стице само испуњењем услова прописаних одредбом члана 99. став 2, затим члана 101. став 1, односно члана 105. став 3, све у вези са одредбом члана 97. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године.



4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 41. став 1. тачка 1)) Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 – аутентично тумачење и 113/17 – аутентично тумачење) прописано је да су извршне исправе извршна судска одлука и судско поравнање који гласе на давање, чињење, нечињење или трпљење. Одредбом члана 99. став 2. истог закона било је прописано да ако веће усвоји приговор, судија појединац одмах после правноснажности решења о усвајању приговора обавештава извршног повериоца да је део решења у коме је извршни дужник обавезан да намири новчано потраживање постао извршна исправа на основу које може поново да се захтева извршење, у истом или другом поступку.

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд, у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног, односно процесног права.

Уставни суд указује да је подносилац уставне жалбе поднео предлог за извршење на основу правноснажног и извршног решења о извршењу донетог на основу веродостојне исправе и његов предлог је, у поступку по жалби извршног дужника, одбијен оспореним решењем Вишег суда у Јагодини Гжи. 394/17 од 18. септембра 2017. године, са образложењем да правноснажно и извршно решење о извршењу на основу веродостојне исправе није извршна исправа, у смислу одредаба Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године. У вези са наведеним, Уставни суд указује на свој већ раније заузети правни став да правноснажно и извршно решење извршног суда о обавезивању дужника да намири потраживање из веродостојне исправе (правноснажно и извршно решење о извршењу) представља извршну исправу (видети одлуке Уж-250/2016 од 8. фебруара 2018. године, Уж-9328/16 од 5. априла 2018. године и Уж-4263/17 од 5. децембра 2019. године, објављене на интернет страници Уставног суда: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

Уставни суд даље указује на то да су се и Привредни апелациони суд и Врховни касациони суд изјаснили о овом правном питању. Када је решење о извршењу на основу веродостојне исправе постало правноснажно и извршно у обавезујућем делу, оно представља извршну исправу, па странка не може покренути нови извршни поступак на основу исте веродостојне исправе, или парнични поступак за наплату потраживања за које поседује извршну исправу (Билтен Врховног касационог суда, број 1/2018). Уставни суд даље указује на то да је заузет и правни закључак да решење о извршењу на основу веродостојне исправе постаје извршно према општим правилима из члана 43. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, када постане правноснажно и када протекне рок за добровољно испуњење обавезе (Билтен Привредног апелационог суда 3/17, стр. 127-128, питање 37). Овај правни закључак је од значаја, с обзиром на то да Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године прописује извршност судске одлуке, као законски услов за подношење предлога за извршење, и то низом законских одредби: да је извршна исправа извршна судска одлука (члан 41. став 1. тачка 1.), да се решење о извршењу може донети кад је само део судске одлуке постао извршан, у односу на тај део (члан 47. став 3.) и да извршна исправа мора да садржи потврду о извршности (члан 59. став 2.).

У вези са становиштем другостепеног суда да решење о извршењу на основу веродостојне исправе стиче својство извршне исправе само испуњењем услова из одредбе члана 99. става 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, Уставни суд указује на то да се наведена законска одредба односила само на решења о извршењу на основу веродостојне исправе донета за време важења наведеног закона, што овде није случај.

Полазећи од свега изложеног, а сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те је утврдио да је решењем Вишег суда у Јагодини Гжи. 394/17 од 18. септембра 2017. године, повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде наведеног уставног права могу отклонити само поништајем решења Вишег суда у Јагодини Гжи. 394/17 од 18. септембра 2017. године и одређивањем да наведени суд донесе нову одлуку о жалби извршног дужника изјављеној против решења Основног суда у Јагодини ИИв. 139/16 од 13. децембра 2016. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради накнаде штете због утврђене  
повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку)**

Пасивна легитимација у спору ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету због утврђене повреде права на суђење у разумном року

Подносилац уставне жалбе је, након правноснажности решења којим је усвојен његов приговор ради убрзавања извршног поступка, поднео тужбу Основном суду у Врању против Републике Србије, Основног суда у Врању, ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету која му је изазвана повредом права на суђење у разумном року, а што представља врсту правичног задовољења. Оспореним парничним пресудама је правноснажно одбијен подносиоцев тужбени захтев из разлога недостатка пасивне легитимације, јер Основни суд у Врању не може бити тужени у тој врсти спора, као и због преурађености тужбеног захтева.

Уставни суд оцењује да је право на исплату новчаног обештећења за неимовинску штету која је странци изазвана повредом права на суђење у разумном року законско право, које произлази из Закона о заштити права на суђење у разумном року, па је стога од изузетног правног значаја да ускраћивање овог права странци одлукама парничног суда буде засновано искључиво на јасно прописаним законским разлозима. У вези са наводним недостатком пасивне легитимације, јер Основни суд у Врању не може бити тужени у тој врсти спора, Уставни суд је утврдио да је довољно то што је подносилац у тужби прво означио као тужену Републику Србију, која је по закону тужена у овој врсти спора, а додавањем у називу тужене и „Основни суд у Врању“ не доводи се у питање да је као тужена правилно означена Република Србија, јер означавање органа Републике Србије не представља битни елемент за означавање Републике као парничне странке ни у тужби ни у пресуди, а сам Закон о заштити права на суђење у разумном року одредио је туженог у поступку ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету, који је увек Република Србија. Уставни суд указује и на то да у конкретном случају нису примењене императивне одредбе Закона о парничном поступку, ради отклањања евентуалних недостатка у означавању тужене у поступку ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету. У вези са наводном преурађеношћу тужбеног захтева у овом спору, јер није одређен временски рок у решењу којим је усвојен приговор ради убрзавања извршног поступка, Уставни суд је оценио да је у конкретном случају рок у коме је извршни судија био дужан да предузме наложене процесне радње у овом решењу одредив, а у складу са одредбама члана 11. став 2. и члана 22. став 2. Закона о заштити права на суђење у разумном року (рок не краћи од 15 дана, нити дужи од четири месеца), без обзира на формулацију у решењу „у што краћем року“. Имајући све

ово у виду, Суд је оценио да је правно становиште заузето у оспоренима парничним пресудама да подносиоцу уставне жалбе не припада право на накнаду нематеријалне штете због утврђене повреде права на суђење у разумном року уставноправно неприхватљиво, па је уставну жалбу усвојио и утврдио да је оспореним пресудама подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, отклањајући штетне последице повреде наведеног уставног права поништајем оспорене другостепене пресуде и одређењем да надлежни суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе поднетој против првостепене пресуде.

У вези са захтевом подносиоца уставне жалбе да му Уставни суд досуди „накнаду штете пред надлежним органом“, Уставни суд је указао на то да ће се о његовој жалби, у поступку ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету, поново одлучивати, те је, стога, одбацио овај захтев.

Сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да ову одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, имајући у виду шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских и мањинских права и слобода.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. М. и утврђује да је пресудама Основног суда у Врању Прр. 4/16 од 15. септембра 2016. године и Вишег суда у Врању Гж. 2590/16 од 11. септембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Вишег суда у Врању Гж. 2590/16 од 11. септембра 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе поднетој против пресуде Основног суда у Врању Прр. 4/16 од 15. септембра 2016. године.

3. Одбацује се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

## О б р а з л о ж е њ е

1. С. М. из Врања поднео је Уставном суду, 10. новембра 2017. године, уставну жалбу против пресуде Основног суда у Врању Прр. 4/16 од 15. септембра 2016. године и пресуде Вишег суда у Врању Гж. 2590/16 од 11. септембра 2017. године, због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспоравају пресуде донете у парничном поступку у којем је подносилац имао својство тужиоца, а којима је правноснажно одбијен његов тужбени захтев ради новчаног обештећења за неимовинску

штету која је њему изазвана повредом права на суђење у разумном року у извршном поступку.

Подносилац је у уставној жалби, између осталог, навео: да је правноснажним решењем усвојен његов приговор ради убрзавања извршног поступка; да је након правноснажности наведеног решења поднео тужбу ради новчаног обештећења за неимовинску штету, а који тужбени захтев је правноснажно одбијен са образложењем парничног суда да је тужба поднета против Основног суда у Врању, који није пасивно легитимисан у тој врсти спора, као и да је предметни тужбени захтев преурањен; да парнични судови нису навели да је тужба поднета и против Републике Србије; да је у вези са правним становиштем парничног суда да је тужбени захтев преурањен, одредбом члана члана 22. став 2. Закона о заштити права на суђење у разумном року прописано да странка чији је приговор усвојен стиче право на правично задовољење када истекне рок у коме је судија био дужан да предузме наложене процесне радње; да, међутим, у конкретном случају председник суда у правноснажном решењу о усвајању приговора није одредио рок у којем се извршни поступак мора окончати, већ је то дефинисао као „што краћи рок“.

Подносилац уставне жалбе је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означеног уставног права и поништи пресуду Вишег суда у Врању Гж. 2590/16 од 11. септембра 2017. године. Тражио је „накнаду штете пред надлежним органом.“

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском спору:

Председник Основног суда у Бујановцу је правноснажним решењем Р4.И. 1/16 од 4. марта 2016. године, у ставу првом изреке, утврдио да је предлагачу С. М, овде подносиоцу уставне жалбе, повређено право на суђење у разумном року у поступку пред Основним судом у Бујановцу у предмету И. 3255/10, док је, у ставу другом изреке, наложио извршном судији Основног суда у Бујановцу да у што краћем року оконча поступак у предмету И. 3255/10 (а који поступак је до подношења приговора ради убрзавања поступка трајао осам година и још није окончан).

Тужилац С. М, овде подносилац уставне жалбе, поднео је лично, 26. маја 2016. године, тужбу Основном суду у Врању против Републике Србије,

Основног суда у Врању, ради новчаног обештећења за неимовинску штету која му је изазвана повредом права на суђење у разумном року.

Основни суд у Врању је оспореном пресудом Ппр. 4/16 од 15. септембра 2016. године одбио тужбени захтев тужиоца. У образложењу оспорене пресуде је, између осталог, наведено: да је приговор тужене о недостатку пасивне легитимације основан, јер тужени у овој врсти спора не може бити Основни суд у Врању; да је, осим тога, одредбом члана 22. став 2. Закона о заштити права на суђење у разумном року је прописано да странка чији је приговор усвојен а која није поднела жалбу, стиче право на правично задовољење када истеке рок у коме је судија био дужан да предузме наложене процесне радње; да је у конкретном случају решење којим је усвојен приговор ради убрзавања извршног поступка, постало правноснажно 18. марта 2016. године и наведеним решењем је наложено извршном судији Основног суда у Бујановцу да у што краћем року оконча извршни поступак, а тужба ради новчаног обештећења за неимовинску штету поднета је 26. маја 2016. године, значи после два месеца и осам дана након правноснажности решења којим је усвојен приговор; да је тужбени захтев преурањен, имајући у виду да није одређен временски рок у решењу којим је усвојен приговор ради убрзавања извршног поступка; да имајући у виду да је у конкретном случају поступајући извршни судија, након доношења правноснажног решења о усвајању приговора ради убрзавања поступка, предузимао одговарајуће радње тако што је наложио извршном дужнику да поднесе оверену изјаву о имовини, то рок од два месеца и осам дана после ког је подносилац поднео тужбу није био довољан за окончање извршног поступка.

Виши суд у Врању је оспореном пресудом Гж. 2590/16 од 11. септембра 2017. године одбио као неосновану жалбу подносиоца уставне жалбе и потврдио наведену првостепену пресуду, са образложењем које је идентично образложењу првостепене пресуде.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15) прописано је: да су правна средства којима се штити право на суђење у разумном року приговор ради убрзавања поступка (у даљем тексту: приговор), жалба и захтев за правично задовољење (члан 3. став 1.); да у решењу којим се приговор усваја и утврђује повреда права на суђење у разумном року председник суда одређује и рок у коме је судија дужан да предузме наложене процесне радње, а који не може бити краћи од 15 дана, нити дужи од четири месеца (члан 11. став 2.); да право на правично задовољење има странка чији је приговор усвојен, а која није поднела жалбу и да странка чији је приговор усвојен, а која није поднела жалбу стиче право на правично задовољење када истекне

рок у коме је судија или јавни тужилац био дужан да предузме наложене процесне радње (члан 22. ст. 1. и 2.); да је правично задовољење право на исплату новчаног обештећења за неимовинску штету која је странци изазвана повредом права на суђење у разумном року (у даљем тексту: новчано обештећење) (члан 23. став 1.); да странка може да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење у року од једне године од дана када је стекла право на правично задовољење (члан 26. став 1.).

Одредбом члана 89. став 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС, 55/14 и 87/18) прописано је: да кад суд утврди да лице које се појављује као странка не може да буде странка у поступку, а тај недостатак може да се отклони, позваће тужиоца да отклони недостатак (члан 80. став 1.); да поднесци морају да буду разумљиви, да садрже све оно што је потребно да би по њима могло да се поступи, а нарочито – означавање суда, име и презиме, пословно име привредног друштва или другог субјекта, пребивалиште или боравиште, односно седиште странака, њихових законских заступника и пуномоћника ако их имају, предмет спора, садржину изјаве и потпис подносиоца (члан 98. став 3.); да ако је поднесак неразумљив или непотпун (члан 98. став 3.), суд ће странци која нема пуномоћника да врати поднесак ради исправке, осим ако законом није другачије прописано (члан 101. став 1.).

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног односно процесног права.

Уставни суд најпре указује да је подносилац уставне жалбе, након правноснажности решења којим је усвојен његов приговор ради убрзавања извршног поступка, поднео тужбу Основном суду у Врању против Републике Србије, Основног суда у Врању, ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету која је њему изазвана повредом права на суђење у разумном року, а што представља врсту правичног задовољења. Оспореним парничним пресудама је правноснажно одбијен подносиочев тужбени захтев из два разлога: 1) због приговора недостатка пасивне легитимације, јер Основни суд у Врању не може бити тужени у тој врсти спора; 2) због приговора преурађености тужбеног захтева.

Уставни суд оцењује да је право на исплату новчаног обештећења за неимовинску штету која је странци изазвана повредом права на суђење у

разумном року законско право, право које произлази из Закона о заштити права на суђење у разумном року, па је стога од изузетног правног значаја да ускраћивање овог права странци одлукама парничног суда буде засновано искључиво на јасно прописаним законским разлозима.

У вези са приговором недостатка пасивне легитимације, јер Основни суд у Врању не може бити тужени у тој врсти спора, Уставни суд је из приложене документације, тужбе и увода оспорених парничних пресуда, утврдио да је тужба поднета против „Републике Србије, Основног суда у Врању“ и, по оцени Уставног суда, довољно је што је подносилац у тужби прво означио као тужену Републику Србију, која је по закону тужена у тој врсти спора, а додавањем у називу тужене и „Основни суд у Врању“ не доводи се у питање да је као тужена правилно означена Република Србија. Означење органа Републике Србије не представља битни елемент за означавање Републике као парничне странке ни у тужби ни у пресуди („Билтен“ Привредног апелационог суда број 1/17, страна 15.). Ово посебно долази да изражава јер је сам Закон о заштити права на суђење у разумном року унапред означио и одредио тужену у поступку ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету, а то је увек Република Србија (члан 26. став 1.).

Уставни суд посебно указује да у конкретном случају нису примењене императивне одредбе Закона о парничном поступку, ради отклањања евентуалних недостатка у означавању тужене у поступку ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету. Одредом члана 101. став 1. наведеног Закона је прописано да ако је поднесак неразумљив или непотпун (члан 98. став 3.), суд ће странци која нема пуномоћника да врати поднесак ради исправке, осим ако законом није другачије прописано. У конкретном случају, подносилац уставне жалбе је лично поднео тужбу (то произлази из увода оспорених парничних пресуда и оспорена другостепена пресуда је лично достављена подносиоцу). Затим, Закон о парничном поступку садржи посебну одредбу у члану 80. став 1. која се односи на означавање странке у поступку, а којом одредбом је прописано да кад суд утврди да лице које се појављује као странка не може да буде странка у поступку, а тај недостатак може да се отклони, позваће тужиоца да отклони недостатак.

У вези са приговором преурањености тужбеног захтева, јер није одређен временски рок у решењу којим је усвојен приговор ради убрзавања извршног поступка (што је представљао допунски разлог), Уставни суд је утврдио да је председник Основног суда у Бујановцу правноснажним решењем Р4.И. 1/16 од 4. марта 2016. године, у ставу првом изреке, усвојио подносиочев приговор ради убрзавања извршног поступка, а у ставу другом изреке наложио је извршном судији Основног суда у Бујановцу да „у што краћем року оконча извршни поступак“. Одредбом члана 11. став 2. Закона о заштити права на суђење у разумном року је прописано да у решењу којим се приговор усваја председник суда одређује и рок у коме је судија дужан да предузме наложене процесне радње, а који не може бити краћи од 15 дана, нити дужи од четири месеца, а одредбом члана 22. став 2.



наведеног Закона је прописано да странка чији је приговор усвојен, а која није поднела жалбу, стиче право на правично задовољење када истекне рок у коме је судија био дужан да предузме наложене процесне радње. Уставни суд оцењује да је у конкретном случају рок у коме је извршни судија био дужан да предузме наложене процесне радње одредив (не краће од 15 дана, нити дуже од четири месеца), без обзира што је у решењу председника суда коришћена формулација „у што краћем року“.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је правно становиште које је заузето у оспоренима парничним пресудама да подносиоцу уставне жалбе не припада право на накнаду нематеријалне штете због утврђене повреде права на суђење у разумном року, уставноправно неприхватљиво.

6. Полазећи од изложеног, сагласно одредби члана 89. став. 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те утврдио да је пресудама Основног суда у Врању Прр. 4/16 од 15. септембра 2016. године и Вишег суда у Врању Гж. 2590/16 од 11. септембра 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде наведеног уставног права могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Вишег суда у Врању Гж. 2590/16 од 11. септембра 2017. године и одређењем да надлежни суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе поднетој против пресуде Основног суда у Врању Прр. 4/16 од 15. септембра 2016. године, одлучујући као у тачки 2. изреке, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду.

7. У вези са захтевом подносиоца уставне жалбе да му Уставни суд досуди „накнаду штете пред надлежним органом“, Уставни суд указује на то да ће се о његовој жалби, у поступку ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету, поново одлучивати, те је, стога, одбацио захтев подносиоца за накнаду штете, решавајући као у тачки 3. изреке, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

8. Такође, Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да ову одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, имајући у виду шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских и мањинских права и слобода.

9. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради накнаде штете)**

**Рок застарелости потраживања накнаде штете проузроковане кривичним делом**

Закон о облигационим односима у члану 377. прописује посебан рок застарелости потраживања накнаде штете проузроковане кривичним делом, а који члан није цитиран нити примењен у конкретном случају. Поводом наведеног правног питања, Уставни суд је, на седници одржаној 7. јула 2011. године, заузео општи правни став који се односи на рок застарелости за накнаду штете проузроковане кривичним делом и гласи: „У случају када је штета проузрокована кривичним делом (члан 377. ЗОО), ако је за кривично гоњење предвиђен дужи рок застарелости од рокова прописаних чланом 376. Закона о облигационим односима (што је овде случај), 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“ (што је овде случај).

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је правно становиште које је заузето у оспореној пресуди Вишег суда у Чачку о Гж. 8/17 од 27. септембра 2017. године о застарелости потраживања накнаде штете, у смислу одредбе члана 376. став 1. Закона о облигационим односима, уставноправно неприхватљиво, па је уставну жалбу усвојио и поништио оспорену пресуду, уз налог надлежном суду за доношење нове одлуке.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба А. Ј. и утврђује да је пресудом Вишег суда у Чачку Гж. 8/17 од 27. септембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Вишег суда у Чачку Гж. 8/17 од 27. септембра 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби туженог поднетој против пресуде Основног суда у Чачку П. 560/14 од 26. априла 2016. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. А. Ј. из К. код Чачка поднео је Уставном суду, 7. децембра 2017. године, уставну жалбу против пресуде Вишег суда у Чачку Гж. 8/17 од 27. септембра

2017. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је подносилац поднео тужбу Основном суду у Чачку против туженог „Т.“ АДО Б, ради накнаде штете која је проузрокована у саобраћајној несрећи коју је скривио осигураник туженог; да је правноснажном пресудом кривичног суда К. 9240/10 од 10. октобра 2011. године осигураник туженог, А. К, оглашен кривим због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из члана 297. став 3. у вези са чланом 289. став 3. Кривичног законика; да је Основни суд у Чачку пресудом П. 560/14 од 26. априла 2016. године делимично усвојио тужбени захтев подносиоца уставне жалбе, док је Виши суд у Чачку оспореном пресудом Гж. 8/17 од 27. септембра 2017. године усвојио жалбу туженог, преиначио првостепену пресуду тако што је одбио као неоснован подносиочев тужбени захтев; да према правном становишту другостепеног суда, сазнање за штету везује се за време када је оштећеном саопштено да су последице повређивања постале трајне, без обзира што је настављено лечење оштећеног; да су у конкретном случају у уверење Здравственог центра Чачак од 12. јануара 2010. године код подносиоца уставне жалбе дијагностификоване повреде са трајним последицама; да како је 12. јануара 2010. године подносилац сазнао за штету и да је доношењем кривичне пресуде од 10. октобра 2011. године подносилац сазнао и за лице које је штету проузроковало, а да је тужба поднета 7. маја 2014. године, то је другостепени суд заузео правн став да је потраживање накнаде штете застарело истеком рока од три године из одредбе члана 376. став 1. Закона о облигационим односима; да другостепени парнични суд у конкретном случају није применио одредбу члана 377. Закона о облигационим односима који прописује застарелост потраживања накнаде штете проузроковане кривичним делом и према наведеној законској одредби застарелост накнаде штете према одговорном лицу застарева када истекне време одређено за застарелост кривичног гоњења.

Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорену пресуду Вишег суда у Чачку Гж. 8/17 од 27. септембра 2017. 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, увидом у списе предмета Основног суда у Чачку П. 560/14, документацију приложу уз уставну

жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском поступку:

Тужилац А. Ј, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 7. маја 2014. године тужбу Основном суду у Чачку против туженог „Т.“ АДО Б, са захтевом да се обавезе тужени да му на име новчане ренте због неспособности за обављање кућних послова и послова у домаћинству плати месечно одређени новчани износ и то задњег дана у месецу за текући месец почев од 1. маја 2014. године па убудуће док за то постоје законски услови.

Основни суд у Чачки је пресудом П. 560/14 од 26. априла 2016. године делимично усвојио тужбени захтев. У образложењу првостепене пресуде је, између осталог, наведено: да је неспорно да је подносилац уставне жалбе 16. јуна 2009. године повређен у саобраћајној несрећи коју је сривио осигураник туженог и да је правноснажном пресудом кривичног суда К. 9240/10 од 10. октобра 2011. године осигураник туженог, А. К, оглашен кривим због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из члана 297. став 3. у вези са чланом 289. став 3. Кривичног законика; да потраживање накнаде штете није застарело, у смислу одредбе члана 376. став 1. Закона о облигационим односима, којом је прописано да потраживање накнаде штете застарева за три године од када је оштећено лице сазнало за штету и за лице које је штету учинило; да је подносилац могао сазнати за овај вид штете тек по окончаном лечењу које није окончано ни 2014. године.

Виши суд у Чачку је оспореном пресудом Гж. 8/17 од 27. септембра 2017. године усвојио жалбу туженог, преиначио првостепену пресуду тако што је одбио као неоснован тужбени захтев подносиоца уставне жалбе. У образложењу пресуде је, између осталог, наведено: да према правном становишту другостепеног суда сазнање за штету се везује за време када је оштећеном саопштено да су последице повређивања постале трајне, без обзира што је и даље настављено лечење оштећеног; да су у уверењу Здравственог центра Чачка од 12. јануара 2010. године подносиоцу уставне жалбе констатоване повреде тешке природе са трајаним последицама; да је, стога, 12. јануара 2010. године подносилац уставне жалбе сазнао за штету и да је иста трајне природе, а доношењем правноснажне пресуде кривичног суда К. 9240/10 од 10. октобра 2011. године сазнао је и за лице које је штету учинило, за коју штету одговара тужени; да како је тужба поднета 7. маја 2014. године, то је протекао рок од три године у којем је подносилац, сагласно одредби члана 376. став 1. Закона о облигационим односима, могао потраживати накнаду штете.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана Закона о облигационим односима („Службени лист СФРЈ“, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и „Службени лист СРЈ“, бр. 31/93, (22/99, 23/99, 35/99 и 44/99)) је прописано: да потраживање накнаде проузроковане штете застарева за три године од кад је оштећеник дознао за штету и за лице

које је штету учинило 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 (члан 377. став 1.).

Одредбама Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19) је прописано: да ако у овом законнику није друкчије одређено, кривично гоњење не може се предузети кад протекне пет година од извршења кривичног дела за које се по закону може изрећи казна затвора преко три године (члан 103. став 4.); да ако је кривично дело угрожавање јавног саобраћаја учињено из нехата, учинилац ће се казнити новчаном казном или затвором до једне године (члан 289. став 3.); ако је услед дела из члана 289. став 3. овог законика наступила тешка телесна повреда неког лица или имовинска штета великих размера, учинилац ће се казнити затвором до четири године (члан 297. став 3.).

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд, у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног односно процесног права. Као што задатак Уставног суда није да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, то и према становишту Европског суда за људска права, није његов задатак, приликом оцене повреде Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, да доноси одлуку уместо домаћих судова који су у најбољој позицији да оцене презентоване доказе, установе чињенично стање и тумаче домаће право, те да, у принципу, тај Суд неће интервенисати, осим уколико су одлуке домаћих судова арбитрарне или очигледно неосноване (види пресуду *Khamidov ĩroiĭiv Русије*, од 15. новембра 2007. године, број апликације 72118/01, став 170.).

Уставни суд најпре указује да је у конкретном случају Виши суд у Чачку оспореном пресудом Гж. 8/17 од 27. септембра 2017. године усвојио жалбу туженог, преиначио првостепену пресуду тако што је одбио као неоснован тужбени захтев подносиоца уставне жалбе (тужба је поднета 7. маја 2014. године), ради накнаде штете, са образложењем тог суда као другостепеног – да је потраживање накнаде штете застарело, у смислу одредбе члана 376. став 1. Закона о облигационим односима. Ради се о штети која је проузрокована у саобраћајној несрећи дана 16. јуна 2009. године коју је сривио

осигураник туженог А. К, а за коју штету одговора тужени „Т.“ АДО Б. и правноснажном пресудом кривичног суда К. 9240/10 од 10. октобра 2011. године осигураник туженог, А. К, оглашен је кривим због кривичног дела тешко дело против безбедности јавног саобраћаја из члана 297. став 3. у вези са чланом 289. став 3. Кривичног законика, а застарелост кривичног гоњења за наведено кривично дело износи пет година.

У вези са наведеним, Уставни суд оцењује да Закон о облигационим односима у члану 377. прописује посебан рок застарелости потраживања накнаде штете проузроковане кривичним делом, а који члан није цитиран нити примењен у конкретном случају. Поводом наведеног правног питања, Уставни суд је, на седници одржаној 7. јула 2011. године, заузео општи правни став који се односи на рок застарелости за накнаду штете проузроковане кривичним делом и гласи: „У случају када је штета проузрокована кривичним делом (члан 377. ЗОО), ако је за кривично гоњење предвиђен дужи рок застарелости од рокова прописаних чланом 376. Закона о облигационим односима (што је овде случај), 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“ (што је такође овде случај).

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је правно становиште које је заузето у оспореној пресуди Вишег суда у Чачку о Гж. 8/17 од 27. септембра 2017. године о застарелости потраживања накнаде штете, у смислу одредбе члана 376. став 1. Закона о облигационим односима, уставноправно неприхватљиво.

6. Полазећи од изложеног, а сагласно одредби члана 89. став. 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те је утврдио да је оспореном пресудом Вишег суда у Чачку о Гж. 8/17 од 27. септембра 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде наведеног уставног права могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Вишег суда у Чачку Гж. 8/17 од 27. септембра 2017. године и одређењем да исти суд донесе нову одлуку о жалби туженог поднетој против пресуде Основног суда у Чачку П. 560/14 од 26. априла 2016. године, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 2. изреке.

7. С обзиром на то да је Уставни суд утврдио повреду права на правично суђење и одредио отклањање штетних последица утврђене повреде права, то се није посебно упуштао у разматрање навода о повреди права на имовину.

8. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради исплате)

Стандарди образложене судске одлуке

Анализирајући оспорену ревизијску пресуду са становишта Уставом зајемченог права на правично суђење, јер подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење повређено арбитражном применом релевантног права и да ревизијска пресуда не испуњава стандарде образложене судске одлуке, Уставни указује да генерално није надлежан да врши проверу утврђених чињеница и начина на који су судови протумачили позитивно-правне прописе, осим уколико одлуке тих судова повређују или ускраћују уставна права, те да се једна од гаранција из члана 32. став 1. Устава, која није изричито предвиђена, односи и на обавезу поступајућег суда да образложи своју одлуку, да странка има право да буде упозната са ставовима на којима је суд засновао своју одлуку и да је то право праћено дужношћу суда да изнесе разлоге своје одлуке, који представљају јемство објективности суђења (с тим што је мера у којој ова обавеза постоји зависи од природе одлуке), при чему судови редовног/ванредног правног лека морају испитати одлучна питања која су пред њих изнета и образложити своју одлуку тако што ће навести јасне и разумљиве разлоге на којима су одлуку засновали. Примењујући ове ставове на конкретан случај, Уставни суд је оценио да је ревизијски суд дао јасне, прецизне и убедљиве разлоге за своју одлуку, који су са становишта заштите права на правично суђење прихватљиви и за овај суд, односно да оспорена ревизијска пресуда садржи јасне, довољне и убедљиве разлоге, засноване на уставноправно прихватљивом тумачењу релевантних одредаба закона.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да закључивање ревизијског суда, у конкретном случају, није било ни произвољно, нити арбитражно и да наводи уставне жалбе не дају довољно основа за сумњу да је оспореном пресудом повређено право подносиоца на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу одбио као неосновану.

Како је Суд коначно одлучио о уставној жалби, стекли су се услови да се, сагласно члану 56. став 2. Закона о Уставном суду, укине раније Решење Уставног суда од 5. априла 2018. године донето у овом предмету о одлагању извршења оспорене пресуде.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Ф. „Р.“ Н. изјављена против пресуде Врховног касационог суда Рев. 961/2017 Гзп1. 25/2017 од 13. јула 2017. године због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом

члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Укида се Решење Уставног суда Уж-10009/2017 од 5. априла 2018. године о одлагању извршења пресуде Вишег суда у Нишу П. 1/16 од 13. септембра 2016. године, која је потврђена пресудом Врховног касационог суда Рев. 961/2017 Гзп1. 25/2017 од 13. јула 2017. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Ф. „Р.“ Н. изјавио је Уставном суду, 9. новембра 2017. године, преко пуномоћника И. П, адвоката из Н, уставну жалбу, допуњену 14. новембра 2017. године, против пресуде Врховног касационог суда Рев. 961/2017 Гзп1. 25/2017 од 13. јула 2017. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права, права на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. и члана 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби, поред осталог је наведено: да је подносиоцу оспореном ревизијском пресудом повређено право на образложену одлуку, као и да је примена релевантног права била арбитрерна; да тужилац никад није подносиоцу давао новац на зајам, већ је то чинио играчима директно; да не постоји одлука управног одбора којом је наводно установљена обавеза на коју се позива ревизијски суд; да је тужилац као законски заступник подносиоца уставне жалбе у ствари сам са собом закључивао уговоре о позајмицама; да није ни постојала сагласност воља за закључење уговора о зајму између парничних странака; да је ревизијски суд у „идентичној ситуацији“ потпуно другачије одлучио, налазећи да тужиоци не могу тражити повраћај плаћеног, јер су новчане уплате вршене мимо рачуна и супротно Закону о платном промету; да због наведеног подносилац сматра да је дошло и до повреде права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава; да подносилац сматра да му је повређено право на имовину због чињенице да тужилац има могућност да наплати своја потраживања на основу оспорене пресуде.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, као и списе предмета Вишег суда у Нишу П. 1/2016, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:



Пресудом Вишег суда у Нишу П. 1/16 од 13. септембра 2016. године, у ставу првом изреке, усвојен је тужбени захтев тужиоца З. Б. из Н, па је обавезан тужени, овде подносилац уставне жалбе, да тужиоцу исплати износ од 9.960.418,00 динара, са законском затезном каматом почев од 12. јуна 2014. године, па до исплате; у ставу другом изреке одбијен је као неоснован тужбени захтев којим је тужилац тражио да се обавезе тужени да му на досуђени износ исплати законску затезну камату од 5. октобра 2006. године, па до 12. јуна 2014. године, док је у ставу трећем изреке обавезан тужени да тужиоцу на име трошкова поступка исплати износ од 767.100,00 динара. У образложењу ове првостепене пресуде је, поред осталог, наведено да је суд је извео доказе саслушањем тужиоца и законског заступника туженог, саслушањем сведока, читањем писаних доказа у списима и вештачењем од стране судског вештака економске струке Т. Г. из Н. Такође је наведено: да је из исказа сведока Д. М, који је био члан управног одбора туженог утврдио – да је тужилац финансирао фудбалски клуб и да је са сваким „давањем“ новца од стране тужиоца и он био упознат, да су секретар клуба Б. С. и директор клуба М. К. водили писану евиденцију о новцу који је тужилац дао клубу, да је на седници управног одбора формирана комисија, чији је он био члан, која је верификовала извештај секретара и директора клуба о висини потраживања тужиоца; да је из исказа сведока М. В, вршиоца дужности директора омладинске школе туженог утврдио – да се он обратио М. К. ради исплата заосталих зарада, што је и учињено неколико дана касније од стране благајника туженог потписивањем платног списка; да је из исказа сведока Б. С, који је обављао послове техничког секретара клуба, утврдио – да је била општепозната чињеница да је тужилац давао новац за финансирање клуба, да на седници управног одбора није донета одлука о позајмици тужиоца клубу, условима позајмице и динамици враћања, да је евиденцију о уплатама (признанице) које су вршене од стране тужиоца „видео“ на седници управног одбора одржаној 5. октобра 2006. године, да је на седници управног одбора директор М. К. поднео извештај о укупној висини дуга по разним основама, да је управни одбор формирао комисију, чији је он био члан, али да се она није састајала; да је из исказа сведока Љ. С. утврдио – да је том сведоку било познато да је доласком тужиоца клуб почео да измирује заостале обавезе, те да му је М. К. рекао да је тужилац обезбедио средства за функционисање клуба, што је била општепозната чињеница; да је из исказа С. М, која је обављала послове благајника утврдио – начин на који су исплаћивана средства, као и то да је она попуњавала спорне признанице, када је исплата вршена без подизања средстава из банке; да је из исказа сведока З. Ч, који је био тренер у спорном периоду утврдио – му је новац исплаћивао или секретар Б. С. или благајница С. М; да је из исказа М. К, који је обављао функцију директора клуба, утврђено да када је тужилац изабран за председника клуба, и он је прихватио да обавља функцију директора клуба, да лично зна да је тужилац позајмљивао новац клубу за разне обавезе, да је некада њему лично доносио новац, који је он евидентирао, док је служба клуба вршила исплате, да је тужилац лично плаћао одређене

обавезе клуба, о чему га је обавештавао, да су укупна средства која је тужилац позајмио клубу износила 9.960.418,00 динара; да је суд исказима сведока поклатио пуну веру и оценио их као истините; да из исказа свих сведока произлази да је тужилац позајмљивао новац туженом, да је блокада рачуна туженог у спорном периоду била готово непрекидна, што је онемогућавало нормално функционисање клуба; да су признанице попуњавали благајник и директор клуба и да оне представљају доказ да су исплате извршене лицима означеним у признаницама, а по основу дуговања која је тужени имао према тим лицима по разним основама; да је тужилац позајмио новац туженом по усменом уговору о зајму, који је касније потврђен доношењем одлуке управног одбора број 337/1 од 5. октобра 2006. године; да у прилог томе говори и исказ сведока М. К, коме је суд поклатио пуну веру и чији је исказ оценио као истинит и сагласан са исказима осталих саслушаних сведока; да је суд у целости усвојио тужбени захтев тужиоца којим је тражио исплату износа од 9.960.418 динара, због тога што је тај износ утврђен наведеном валидном одлуком управног одбора тужиоца; да се о разлици између износа који је нашао судски вештак (7.346.292,11 динара) сабирањем износа у признаницама које се налазе у списима предмета и износа који је одлуком управног одбора утврђен судски вештак није могао изјаснити јер није било писаних доказа; да је суд из исказа саслушаних сведока утврдио да су на седници управног одбора када је донета одлука број 337/1 од 5. октобра 2006. године, сви чланови управног одбора имали оригиналне доказе о укупној висини позајмице, на чијем је темељу и донета иста одлука; да је суд ценио и приговор недостатка пасивне легитимације на страни туженог, као и то да се, у конкретном случају, ради о злоупотреби права из члана 13. Закона о облигационим односима, те да се ради о кривичним делима оштећење поверилаца и утаја пореза, али је такве наводе оценио неоснованим и без утицаја на одлуку у тој правној ствари.

Пресудом Апелационог суда у Нишу Гж. 2625/16 од 13. децембра 2016. године укинута је пресуда Вишег суда у Нишу П. 1/16 од 13. септембра 2016. године и одбијен као неоснован тужбени захтев тужиоца, уз то је обавезан тужилац да туженом исплати трошкове поступка у износу од 961.301,05 динара. Из образложења другостепене пресуде, у суштини, произлази да у пословним књигама туженог није евидентирана његова обавеза према тужиоцу, с обзиром на то да није вршено књижење новчаних средстава које потражује тужилац у том поступку, те како признанице гласе на физичка лица, а не на туженог, мишљење другостепеног суда је да тужилац своје потраживање може усмерити ка њима.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Рев. 961/2017 Гзп1. 25/2017 од 13. јула 2017. године, у ставу првом изреке, преиначена је пресуда Апелационог суда у Нишу Гж. 2625/16 од 13. децембра 2016. године, тако што је одбијена жалба туженог и потврђена пресуда Вишег суда у Нишу П. 1/16 од 13. септембра 2016. године, док је у ставу другом изреке одбачен као недозвољен захтев тужиоца за преиспитивање правноснажне пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 2625/16 од 13. децембра 2016. године.

У образложењу оспорене ревизијске пресуде, поред осталог је наведено да из утврђеног чињеничног стања произлази: да је тужилац био председник управног одбора туженог до 5. октобра 2006. године, када је поднео оставку; да су фудбалерима и спортски радницима у време трајања његовог мандата исплаћиване премије и обештећења, станарине, превози фудбалера, трошкови такси и суђења, плаћане су редарске службе и обезбеђење, исплата по судским решењима, телефонски рачуни и сл; да је у закључку са седнице управног одбора туженог од 5. октобра 2006. године наведено да су чланови управног одбора упознати са информацијом да је тужилац од момента именовања за председника управног одбора из својих личних средстава издвојио укупан износ од 9.960.418,00 динара; да је одлуком управног одбора од истог датума верификовано издвајање личних средстава тужиоца за потребе клуба, таксативно наведених; да је тужени писмено 5. октобра 2006. године обавестио градоначелника Града Н. и друге званичнике да је рачун клуба блокиран, те да блокада износи 28.000.000,00 динара, а да је тужилац уложио 10.690.000,00 динара и да је његовим одласком доведен у питање опстанак клуба; да је судски вештак финансијске струке на основу приложених рачуна и документације утврдио тужиочева давања на име позајмице туженом у износу од 7.346.292,11 динара. Даље је наведено: да је првостепени суд имајући у виду овако утврђено чињенично стање, усвојио тужбени захтев и обавезао туженог да тужиоцу исплати тражени износ, који је признат одлуком управног одбора од 5. октобра 2006. године; да је другостепени суд, након одржане расправе одбио као неоснован тужбени захтев; да Врховни касациони суд не прихвата правно становиште другостепеног суда; да се према одредби члана 557. Закона о облигационим односима, уговором о зајму обавезује зајмодавац да преда у својину зајмопримцу одређену количину новца или којих других заменљивих ствари, а зајмопримац се обавезује да му врати после извесног времена исту количину новца, односно исту количину ствари исте врсте и истог квалитета, као и да за закључење тог уговора није прописана посебна форма; да су чланом 42. Статута туженог прописане надлежности управног одбора, као органа управљања; да између осталог, управни одбор туженог одлучује о давању зајмова и задужењу у складу са важећим Статутом; да из чињеница утврђених у спроведеном поступку произлази да је тужилац за потребе клуба сукцесивно издвајао свој новац, јер је рачун туженог био у блокади и на тај начин је клуб функционисао, без обзира што у пословним књигама та новчана средстава нису прокњижена; да је обавеза туженог према тужиоцу у траженом износу потврђена одлуком управног одбора који је имао овлашћење на то у складу са важећим Статутом; да је неосновано резонување другостепеног суда да извршене исплате трећим лицима не могу представљати зајам туженом, те је стога тужени у обавези да тужиоцу исплати наведени износ на име дуга.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду позива подносилац уставне жалбе, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно

расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама 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 је уговор закључен кад су се уговорне стране сагласиле о битним састојцима уговора (члан 26.); да се уговором о зајму обавезује зајмодавац да преда у својину зајмопримцу одређену количину новца или којих других заменљивих ствари, а зајмопримац се обавезује да му врати после извесног времена исту количину новца, односно исту количину ствари исте врсте и истог квалитета (члан 557.).

5. Анализирајући оспорену ревизијску пресуду са становишта Уставом зајемченог права на правично суђење, наведених одредаба закона и навода уставне жалбе, Уставни суд указује да подносилац уставне жалбе, у суштини, сматра да му је право на правично суђење повређено арбитрарном применом релевантног права. Сагласно сопственој пракси, Уставни суд није, генерално, надлежан да врши проверу утврђених чињеница и начина на који су судови протумачили позитивно-правне прописе, сем уколико одлуке тих судова повређују или ускраћују уставна права. То ће бити случај када одлука редовног суда крши уставна права, тј. уколико је редовни суд погрешно протумачио или применио неко уставно право, или је занемарио то право, ако је примена закона била очигледно произвољна, уколико је дошло до повреде процесних права, или утврђено чињенично стање указује на повреду Устава.

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд указује да је ревизијски суд дао јасне, прецизне и убедљиве разлоге за своју одлуку, који су са становишта заштите права на правично суђење прихватљиви и за овај суд. Наиме, ревизијски суд је оценио да из чињеница утврђених у спроведеном поступку произлази да је подносилац уставне жалбе за потребе туженог фудбалског клуба сукцесивно издвајао – позајмљивао свој новац, без обзира на то што у пословним књигама та новчана средстава нису прокњижена. У прилог наведеном, ревизијски суд посебно указује и да је обавеза туженог према тужиоцу у траженом износу потврђена одлуком управног одбора који је имао овлашћење на то у складу са чланом 42. Статута туженог.

Везано за наводе уставне жалбе у којима се изражава сумња у веродостојност одлуке управног одбора број 337/1 од 5. октобра 2006. године, Уставни суд и у овој одлуци наглашава да је ван његове надлежности да процењује ваљаност закључака судова у погледу оцене доказа, уколико се ова оцена не чини *prima facie* произвољном. Имајући у виду околности конкретног случаја, посебно друге доказе изведене током парничног поступка, на којима су најпре првостепени суд, а затим и ревизијски суд засновали своје одлуке, Уставни суд указује да нема довољно основа који би изазвали сумњу у закључак о произвољно утврђеној ваљаности тог доказа.

Што се тиче навода да ревизијска пресуда не испуњава стандарде објаснене судске одлуке, Уставни суд указује да се једна од гаранција из члана 32. став 1. Устава, која није изричито предвиђена, односи и на обавезу

суда да образложи своју одлуку. Странка има право да буде упозната са ставовима на којима је суд засновао своју одлуку, и то право је праћено дужношћу суда да изнесе разлоге своје одлуке, који представљају јемство објективности суђења. Мера у којој ова обавеза постоји зависи од природе одлуке, али судови морају образложити своју одлуку тако што ће навести јасне и разумљиве разлоге на којима су ту одлуку засновали. Обавеза образложења судске одлуке, међутим, не значи да се у одлуци морају дати детаљни одговори на све изнете аргументе (у том смислу је и став Европског суда за људска права у предмету: *Van der Hurk* против Холандије, одлука од 19. априла 1994. године, § 61.). Дакле, за оцену да ли су у тим случајевима испуњени стандарди права на правично суђење неопходно је сагледати да ли је суд редовног/ванредног правног лека испитао одлучна питања која су пред њега изнета.

Примењујући наведено на конкретан случај, а имајући у виду да је Уставни суд већ оценио да оспорена ревизијска пресуда, садржи јасне, прецизне и убедљиве разлоге засноване на уставноправно прихватљивом тумачењу релевантних одредаба закона, то се ни наводи о повреди права на образложену судску одлуку не исказују као уставноправно прихватљиви са становишта заштите права на правично суђење.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је оценио да закључивање ревизијског суда, у конкретном случају, није било ни произвољно, нити арбитрерно. Стога је Уставни суд оценио да наводи уставне жалбе не дају довољно основа за сумњу да је оспореном пресудом повређено право подносиоца на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је уставну жалбу изјављену због повреде права на правично суђење, одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. У вези са истакнутом повредом права на једнаку заштиту права зајемченог одредбом члана 36. став 1. Устава, Уставни суд је из садржине достављене пресуде Врховног касационог суда Рев. 900/11 од 7. марта 2012. године утврдио да се не ради о идентичном чињеничном и правном стању, а што је основна претпоставка за истицање повреде овог права. Наиме, предмет парнице која је окончана наведеном пресудом био је раскид уговора о улагању и дугорочној пословно-техничкој сарадњи (закључен између тужилаца К.Х.Х. из Савезне Републике Немачке и И.Т. из С, са једне стране и туженог, овде подносиоца уставне жалбе, са друге стране) и исплата износа од 228.227 евра, по основу враћања датог (реституције). У том парничном поступку, судови су утврдили да је раскинут предметни уговор, док је захтев за исплату траженог износа одбијен као неоснован. У образложењу ревизијске пресуде, поред осталог је наведено: да је правилно одбијен као неоснован захтев за реституцију, иако су тачни наводи из ревизије да су одредбе Закона о платном промету без правног значаја за ту одлуку, коју је требало разрешити у складу са одредбама Закона о облигационим односима;

да би услови и начин плаћања (као начин испуњења уговорне обавезе) били од значаја за оцену испитивања делатности тог правног лица, али су ирелевантни за правну оцену испуњености уговорних обавеза уговарача предметног уговора, односно за оцену основаности захтева за реституцију у ситуацији раскида предметног уговора; да се, у конкретном случају, ради о двострано обавезном уговору са трајном обавезом, те да то значи да правно дејство раскида уговора делује само за убудуће (*ex nunc*); да је поред тога уговорна обавеза туженог била да тужиоцима омогући коришћење управљачких права, за шта су му они исплаћивали новчану накнаду; да како су се тужиоци користили тим управљачким правима, вршећи руководеће функције у органима туженог, од момента закључења предметног уговора о дугорочној пословној сарадњи, па до раскида истог (подношењем тужбе у тој парници), то се са правног становишта ревизијског суда, захтев тужилаца за реституцијом изричито противи природи насталих уговорних обавеза, јер се не може вршити повраћај управљачких права.

Имајући у виду наведено, Уставни суд указује да се не ради о истом чињеничном и правном стању, већ су у питању две различите парнице – једна која је вођена ради враћања позајмице, а друга ради раскида уговора о улагању и дугорочној пословно-техничкој сарадњи и враћања датог (реституцији). Штавише, и став на коме подносилац уставне жалбе истрајава да је пресуда Врховног касационог суда Рев. 900/11 од 7. марта 2012. године заснована на примени Закона о платном промету, не исказује се као тачан, јер је ревизијски суд у обе пресуде истакао да није од значаја то што у пословним књигама спорна новчана средства нису књижена, односно да кршење Закона о платном промету нема утицаја на другачије решавање те правне ствари.

Што се тиче истакнуте повреде права из члана 36. став 2. Устава за коју подносилац уставне жалбе сматра да му је повређена оспореним актом, Уставни суд указује да се подносилац на њу само формално позива, али да не даје никакве разлоге за тако изнете тврдње. Необразложено позивање на повреду уставних права и слобода, само по себи, уставну жалбу не чини допуштеном.

У вези са истакнутом повредом права на имовину, зајемченог одредбом члана 58. став 1. Устава, Уставни суд констатује да решавање имовинских спорова пред судовима у парничном поступку нужно има за последицу доношење неповољне одлуке за једну од странака у спору. Међутим, чињеница да је једна странка у имовинској парници неизбежно неуспешна, сама по себи није довољна да би се утврдила повреда њеног Уставом зајемченог права на имовину. Мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона које се јемчи одредбом члана 58. став 1. Устава, првенствено се односи на акте јавне власти, односно мере које предузима држава у циљу ограничења или одузимања имовине неког лица. За разлику од спорова који се воде због мешања државе у имовину појединца, у конкретном случају, повреда имовинских права која неспорно спадају у домен грађанских права првенствено треба да буде сагледана у односу на гаранције из члана 32.

став 1. Устава. Имајући у виду да је Уставни суд оценио да нису основани наводи подносиоца о томе да му је оспореном ревизијском пресудом повређено право на правично суђење, то не постоје ни разлози који би били основ за тврдњу да је дошло до повреде права на имовину.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. Како је Суд коначно одлучио о изјављеној уставној жалби, стекли су се услови да се укине Решење Уставног суда Уж-10009/2017 од 5. априла 2018. године о одлагању извршења пресуде Вишег суда у Нишу П. 1/16 од 13. септембра 2016. године, која је потврђена пресудом Врховног касационог суда Рев. 961/2017 Гзп1. 25/2017 од 13. јула 2017. године, сагласно одредби члана 56. став 2. Закона о Уставном суду, те је Уставни суд одлучио као у тачки 2. изреке.

8. На основу свега наведеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тач. 3) и 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-10009/2017 од 4. јуна 2020. године

**Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. Устава  
(парнични поступак – ради утврђења права својине)**

**Стицање својине ванредним одржајем**

Поступајући судови су, претходно утврдивши да је тужилац био у савесној и мирној државини спорних парцела у периоду дужем од 30 година, оценили да су испуњени услови за стицање својине ванредним одржајем, прописани одредбом члана 28. став 4. Закона о основама својинскоправних односа, а у образложењу оспорене првостепене пресуде наведени су докази које је тај суд извео у току поступка и на којима је засновао своје чињеничне закључке – о трајању и савесности државине, које је другостепени суд поновио и прихватио у образложењу своје одлуке, образлажући посебно због чега сматра да су жалбени наводи подносиоца неосновани, истичући да тужилац за све време трајања рока за одржај, па и касније, није сметан у државини спорних парцела, а у чији посед је ушао одмах након куповине. Уставни суд налази да не постоје околности које би упућивале на закључак да судови нису утврдили и образложили кључне аргументе за доношење пресуда, да нису изнели релевантне и правно утемељене разлоге за оцену о основаности предметног тужбеног захтева и да је другостепени суд пропустио да одговори на битне жалбене разлоге подносиоца. Стога је Уставни суд оценио да нису основани

наводи подносиоца о повреди права на образложено судску одлуку, као елемента права на правично суђење. Такође, наводи подносиоца о погрешно и непотпуно утврђеном чињеничном стању и погрешној примени меродавног права, а који представљају понављање жалбених навода о којима се већ детаљно изјаснио Апелациони суд у Крагујевцу и изражавају незадовољство донетим судским одлукама и исходом спора, не могу се прихватити као основани уставноправни разлози за тврдњу о повреди права на правично суђење.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба С. Ј. изјављена против пресуде Основног суда у Крагујевцу П. 4453/13 од 28. јануара 2015. године и пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 982/15 од 1. октобра 2015. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. С. Ј. из Београда поднео је Уставном суду, 6. новембра 2015. године, преко пуномоћника В. Ј. адвоката из Крагујевца, уставну жалбу против пресуде Основног суда у Крагујевцу П. 4453/13 од 28. јануара 2015. године и пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 982/15 од 1. октобра 2015. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених одредбама чл. 32. и 58. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом оспорене су пресуде донете у парничном поступку вођеном по тужби ради утврђења права својине по основу одржаја, у коме је подносилац имао процесно својство туженог, а којима је правноснажно усвојен тужбени захтев.

Повреду права на правично суђење и права на имовину подносилац уставне жалбе заснива, пре свега, на наводима о погрешно и непотпуно утврђеном чињеничном стању, а што је имало за последицу и погрешну примену материјалног права од стране првостепеног и другостепеног суда. Подносилац је указао и на пропуст судова да образложе оспорене одлуке, посебно истичући да другостепени суд није свестрано размотрио правну ствар и дао потпуне разлоге за донету одлуку, као и да није одговорио на његове жалбене наводе. Према наводима подносиоца, суд је погрешном оценом доказа извео погрешан закључак о постојању савесне државине на предметним непокретностима. Погрешно су судови применили и материјално право, јер суддржалац не може стећи право својине одржајем, а што произлази и из става заузетог у судској пракси. Сматра да му је повређено и право на правну сигурност и правну заштиту по основу законске претпоставке веродостојности јавне исправе – овереног купопродајног уговора и претпоставке тачности уписа у јавним регистрима права на непокретностима. Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и



утврди да му је оспореним пресудама повређено право на правично суђење, као и да поништи оспорене пресуде.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

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 документацију приложеној уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Оспореном пресудом Основног суда у Крагујевцу П. 4453/13 од 28. јануара 2015. године, у ставу првом изреке, усвојен је тужбени захтев тужиоца Д. Н, па је утврђено према туженом С. Ј, овде подносиоцу уставне жалбе, да је тужилац по основу одржаја власник дела к.п. ... (0) – шума 4. класе, звана „С.“, површине 1.06.95 ха, и то у аликвотном уделу од 9675/10695, чије су мере и границе ближе означене у изреци, као и да је власник са целином удела на к.п. ... (7) – њива 5. класе, звана К, површине 0.09.21 ха, обе уписане у листу непокретности број 1067 КО Д, што је тужени дужан признати и дозволити тужиоцу да ово право упише у јавним књигама. У ставу другом изреке пресуде обавезан је тужени да тужиоцу на име накнаде трошкова парничног поступка исплати одређени новчани износ. У образложењу оспорене пресуде је, поред осталог, наведено: да је, према утврђеном чињеничном стању, тужилац са сада покојним Д. С. закључио и судски оверио уговор о купопродаји пољопривредног земљишта, Ов. број 5578/77 од 26. септембра 1977. године, чији предмет су биле к.п. број ... (8) (површине 0.23.62 ха), к.п. број ... (4) (површине 0.51.67 ха) и к.п. број ... (5) (површине 0.13.26 ха), све у КО Д, те се као власник ових парцела уписао у јавне књиге; да је тужилац, након закључења уговора, ушао у посед к.п. ... (8), али не и к.п. др. ... (4) и ... (5), већ у посед целе к.п. број ... (7) и дела к.п. број ... (0), у површини од 0.96.75 ха, у ближе означеним мерама и границама; да се наведене к.п. др. ... (7) и ... (0) граниче са к.п. број ... (8) КО Д. и чине један комплекс земљишта – ради се о њиви и шуми; да је тужилац ове три парцеле користио од уласка у посед, па све до 2013. године, и то тако што је део поседа, који представља њиву, орао и на њима засађивао ратарске и повртарске културе, док је део поседа, који чини шуму, користио тако што је секао дрва и користио их за огрев, а у коришћењу га нико није узнемиравао; да је, након смрти лица са којим је тужилац закључио и оверио уговор о купопродаји, његова ћерка М. М, већи број парцела које је, према јавним књигама, наследила од свог покојног оца, а за које, осим плаца на коме се налазила кућа, није знала где се на терену налазе, продала туженом (2011. године), који се као власник тих

парцела уписао у јавне књиге, а међу истим су се налазиле и к.п. бр. ... (0) и ... (7) КО Д; да је у току 2013. године тужени започео са идентификацијом и омеђавањем ових парцела на терену, када је ушао у сукоб са тужиоцем, који је тврдио да су то његове парцеле; да је, након тога, тужилац извршио проверу у јавним књигама и утврдио да те две парцеле по бројевима не одговарају двома од три парцеле које се наводе у уговору из 1977. године и да није уписан као власник истих; да имајући у виду утврђено чињенично стање, као и дефиницију савесне државине (из члана 72. став 2. ЗОСПО), суд налази да на страни тужиоца постоји таква државина у односу на означени део к.п. број ... (0) и целу к.п. број ... (7) КО Д, и то у периоду од 1977. године до 2013. године; да је тужилац у државину предметних парцела ушао након закључења и овере уговора о купопродаји непокретности, те да се ове две парцеле граниче и чине један комплекс са трећом купљеном парцелом (к.п. број ... (8) КО Д.), па је јасна, логична и прихватљива тврдња тужиоца да је он желео да купи један комплекс парцела, и то оних у чији је посед и ушао, не знајући да две парцеле, које се граниче са к.п. број .. (8), не носе ознаку к.п. бр. ... (5) и ... (4), како су означене у уговору о купопродаји непокретности; да у току поступка нису истицане чињенице, нити предлагани или достављани докази на околност да је тужилац ушао у посед к.п. бр. ... (5) и ... (4) КО Д, па чак и да зна где се исте налазе, што такође говори у прилог да је у државини две спорне парцеле ушао по основу закљученог уговора о купопродаји, те да је оправдано веровао да је на основу тог уговора постао власник ових парцела; да је за савесност државине, према ставу правне теорије, потребно да постоји све време рока за одржај, с тим што се она, док тече, цени према блажем критеријуму од оног који је потребан у време стицања државине; да се од држаоца не може захтевати да касније, док тече законски рок за одржај, стално проверава да ли је ствар стекао од власника, те да ли је следствено томе и сам постао власник, па такву обавезу није имао ни тужилац, који је несметано обрађивао спорне парцеле и у време док је продавац био жив, као и након његове смрти; да би наводи туженог из одговора на тужбу и у току поступка – да је 2007. године, пре ступања на снагу Катастра непокретности, вршено аеро фотометријско снимање, те да су подаци о парцелама и уписаним власницима на истим били давани на јавни увид, могли евентуално говорити у прилог томе да је тужилац у том тренутку морао сазнати да предмет уговора о купопродаји из 1977. године нису спорне парцеле, чиме би изгубио савесност државине, али су без значаја, будући да је у том тренутку већ протекао законски рок од 20 година за одржај и да је тужилац по том основу већ постао власник парцела; да како је тужилац био у савесној државини дела к.п. број ... (0) КО Д, у ближе означеним мерама и границама по налазу вештака геометра, и целе к.п. број ... (7) КО Д, у периоду од преко 30 година, то су испуњени услови за стицање права својине одржајем, из цитиране одредбе члана 28. став 4. ЗОСПО, због чега је одлучено као у ставу првом изреке; да је суд ценио и остале изведене доказе, али налази да исти нису од значаја за одлуку у овој правној ствари.

Оспореном пресудом Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 982/15 од 1. октобра 2015. године одбијена је као неоснована жалба туженог и потврђена је првостепена пресуда. У образложењу оспорене другостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да је, супротно жалбеним наводима, побдијана пресуда јасна, разумљива и садржи јасне и међусобно непротивречне разлоге, којима се првостепени суд руководио приликом доношења ове одлуке; да је првостепени суд правилно и потпуно утврдио чињенично стање и да је правилно применио материјално право; да је, на основу свих изведених доказа – саслушањем сведока и парничних странака, увиђајем на лицу места и из налаза вештака геометра, које доказе је првостепени суд правилно оценио, применом члана 8. ЗПП, првостепени суд правилно закључио да је јасна и логична тврдња тужиоца да је он желео да купи један комплекс парцела, те да наведене парцеле на терену заиста чине један комплекс; да је тужилац, након закључења уговора 1977. године, од стране продавца уведен у посед тог комплекса парцела, не знајући да две парцеле које се граниче са неспорном к.п. број ... (8) не носе ознаку к.п. бр. ... (5) и ... (4) КО Д, како су означене у уговору, при чему тужилац није знао где се заиста налазе парцеле које су означене у купопродајном уговору, а на којима је уписан као власник; да је из тих разлога тужилац оправдано веровао да је по основу уговора ушао у посед парцела, које су предмет уговора, те да није имао разлога да сумња у законитост своје државине; да је правилан закључак првостепеног суда да свесност државине мора да постоји за све време рока потребног за одржај, с тим да је, док он тече, правило да се свесност цени по блажем критеријуму од оног који је потребан у време стицања државине; да су сасвим логични и прихватљиви разлози првостепеног суда да тужилац није имао разлога да сумња у законитост своје државине и да је могуће да је дошло до грешке приликом сачињавања уговора из 1977. године, без обзира што је уговор сачинио адвокат, а што се у жалби туженог посебно потенцира наводима да је заблуда на страни тужиоца апсолутно искључена, те да је тужилац могао да провери у јавним књигама да се не води као власник парцела које је стварно купио; да у току протекла читавог рока за одржај, па и касније, тужилац није сметан у државини предметних парцела, у чији посед је ушао одмах након куповине; да је тужилац обрађивао предметне парцеле и за живота сада покојног продавца и касније, све до 2013. године када је тужени од правног следбеника продавца – његове ћерке, која није ни знала где се спорне парцеле налазе, купио те парцеле; да стога тужилац није имао ни разлога да проверава да ли се спорне парцеле у Катастру непокретности воде као његово власништво, јер му то нико није ни оспоравао; да се жалбом туженог посредно указује и на битну повреду поступка из члана 374. став 1, у вези са чланом 8. ЗПП, тако што се указује да је суд погрешно ценио исказе појединих сведока; да је првостепени суд у погледу оцене исказа свих саслушаних сведока, као и других изведених доказа, дао јасне разлоге и да тако утврђено чињенично стање у свему прихвата и Апелациони суд, сходно члану 396. став 2. ЗПП.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Законом о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90 и „Службени лист СРЈ“, број 29/96) прописано је: да се право својине стиче по самом закону, на основу правног посла и наслеђивањем, као и да се право својине стиче и одлуком државног органа, на начин и под условима одређеним законом (члан 20.); да се по самом закону право својине стиче стварањем нове ствари, спајањем, мешањем, грађењем на туђем земљишту, одвајањем плодова, одржањем, стицањем својине од не-власника, окупацијом и у другим случајевима одређеним законом (члан 21.); да савестан и законит држалац непокретне ствари, на коју други има право својине, стиче право својине на ту ствар одржањем протеком десет година, као и да савестан држалац непокретне ствари, на коју други има право својине, стиче право својине на ту ствар одржањем протеком 20 година (члан 28. ст. 2. и 4.); да је државина савесна ако држалац не зна или не може знати да ствар коју држи није његова и да се савесност државине претпоставља (члан 72. став 2.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе са становишта истакнуте повреде права на правично суђење, Уставни суд је утврдио да подносилац своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, у суштини, заснива на томе да су поступајући судови неправилно и непотпуно утврдили чињенично стање и да су погрешно применили одредбе материјалног права. Такође, подносилац сматра да оспорене пресуде нису образложене на начин који задовољава стандарде правичног суђења.

Уставни суд најпре констатује да у поступку по уставној жалби није надлежан да преиспитује закључке и оцене редовних судова у погледу утврђеног чињеничног стања, као ни начин на који су редовни судови применили право у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе. У том смислу, задатак Уставног суда је да испита да ли је у том поступку, од стране редовних судова, дошло до повреде или ускраћивања Уставом гарантованих права или слобода и да ли је примена процесног и/или материјалног права била произвољна или дискриминациона, чиме би указала на очигледну арбитрерност и неправичност у поступању редовних судова, а на штету подносиоца уставне жалбе.

Надаље, Уставни суд истиче да је један од елемената права на правично суђење и право на образложену судску одлуку и да оно подразумева обавезу суда да наведе јасне, довољне и разумљиве разлоге на којима заснива своју одлуку, чиме се истовремено даје гаранција странци да је суд размотрио њене наводе и доказе које је истакла у поступку и да се таква одлука може испитати по жалби. Овај принцип, међутим, не захтева да се судови детаљно осврну на сваки аргумент странака у поступку, него само на аргументе које сматрају правно релевантним (видети пресуду Европског суда за људска у

предмету *Van de Hurk v. Royin* Холандије, број представке 16034/90, од 19. априла 1994. године, став 61.). Мера у којој постоји обавеза давања образложења зависи од природе одлуке и инстанционе надлежности суда који одлуку доноси. С тим у вези, Уставни суд указује и на то да је одредбом члана 396. став 2. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС и 55/14) прописано да ако се пресудом жалба одбија, у образложењу пресуде (другостепени) суд неће детаљно да образлаже пресуду у случају да прихвата чињенично стање утврђено првостепеном пресудом, као и примену материјалног права.

Како је у предметном спору одлучивано о тужбеном захтеву за утврђење права својине по основу одржаја, Уставни суд је пошао од одредаба Закона о основама својинскоправних односа којима је уређен тај правни институт. Одржај (*usucapio*) представља један од оригинарних начина стицања права својине на основу државине која има одређене квалитете и која је трајала законом одређено време. У зависности од степена квалификованости државине која се захтева, одржај може бити редован и ванредан. За ванредни одржај је карактеристично да се одликује мањом квалификованошћу државине и дужим роковима за одржај. Мања квалификованост државине састоји се у томе што је довољно да државина буде само савесна, док се законитост државине не захтева, као код редовног одржаја. Према одредби члана 28. став 4. Закона о основама својинскоправних односа, за стицање својине на непокретним стварима неопходно је да је државина савесна и да је трајала 20 година. Када је реч о савесности, одредбом члана 72. став 2. наведеног закона је прописано да је државина савесна ако држалац зна или не може знати да ствар коју држи није његова.

Уставни суд налази да у том контексту треба посматрати и да ли су оспорене одлуке образложене на начин који задовољава стандарде правичног суђења. Наиме, потребно је размотрити да ли су поступајући судови, имајући у виду околности конкретног случаја, утврдили и образложили кључне аргументе за доношење одлуке о основаности предметног тужбеног захтева за утврђење права својине по основу ванредног одржаја.

У конкретном случају, поступајући судови су, претходно утврдивши да је тужилац био у савесној и мирној државини спорних парцела у периоду дужем од 30 година, оценили да су испуњени услови за стицање својине ванредним одржајем, прописани одредбом члана 28. став 4. Закона о основама својинскоправних односа. Уставни суд указује на то да су у образложењу оспорене првостепене пресуде наведени докази које је тај суд извео у току поступка и на којима је засновао своје чињеничне закључке – о трајању и савесности државине, а које је другостепени суд поновио и прихватио у образложењу своје одлуке. Даље, Уставни суд констатује да је другостепени суд оцену о неоснованости жалбених навода подносиоца којима је оспораван чињенични закључак првостепеног суда о питању савесности државине, образложио тиме да је првостепени суд на основу свих изведених доказа, које је правилно оценио применом члана 8. Закона о парничном поступку, дајући за то логичне и прихватљиве разлоге, правилно закључио

да је тужилац оправдано веровао да је по основу купопродајног уговора из 1977. године постао власник предметних парцела и да није имао разлога да сумња у законитост своје државине. При томе, другостепени суд је посебно образложио због чега сматра да су такви жалбени наводи подносиоца неосновани, истичући да тужилац за све време трајања рока за одржај, па и касније, није сметан у државини спорних парцела, а у чији посед је ушао одмах након куповине и које је користио и за живота продавца, а и касније све до 2013. године.

Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да не постоје околности које би упућивале на закључак да судови нису утврдили и образложили кључне аргументе за доношење пресуде, да нису изнели релевантне и правно утемељене разлоге за оцену о основаности предметног тужбеног захтева и да је другостепени суд пропустио да одговори на битне жалбене разлоге подносиоца. При томе, Уставни суд је имао у виду да другостепени суд када пресудом одбије жалбу, као у конкретном случају, није ни у обавези да детаљно образлаже пресуду, сагласно одредби члана 396. став 2. Закона о парничном поступку. Стога је Уставни суд оценио да нису основани наводи подносиоца о повреди права на образложену судску одлуку, као елемент права на правично суђење.

По оцени Уставног суда, наводи подносиоца о погрешно и непотпуно утврђеном чињеничном стању и погрешној примени меродавног права, а који у основи представљају понављање жалбених навода о којима се већ детаљно изјаснио Апелациони суд у Крагујевцу и изражавају незадовољство подносиоца донетим судским одлукама и правноснажним исходом спора, не могу се прихватити као уставноправни разлози за тврдњу о повреди права на правично суђење, већ се од Уставног суда, у суштини, захтева да као инстанциони суд још једном оцени законитост оспорених судских одлука донетих у предметном парничном поступку.

Уставни суд налази да су без основа наводи подносиоца којима оспорава правилност примене материјалног права, уз позивање на став изражен у судској пракси да суддржавина не може водити стицању права својине одржајем. Ово из разлога што у предметном парничном поступку није ни утврђено да је постојала суддржавина, нити то пак произлази из чињеница утврђених у предметном парничном поступку. Стога је без значаја и позивање подносиоца на сентенцу из пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 2691/14 од 19. новембра 2014. године (видети Билтен Апелационог суда у Београду, број 7/2015, стр. 141-142), а у којој је изражен такав став у вези са правом наследника као суддржаоца заоставштине на стицање својине одржајем на предмету заоставштине.

У погледу навода подносиоца о повреди права на правну сигурност по основу законске претпоставке веродостојности јавне исправе и претпоставке тачности уписа у јавним регистрима права на непокретностима, Уставни суд налази да се ни такви наводи не могу прихватити као уставноправно утемељени разлози за тврдњу о повреди права на правично суђење. Наиме, према ставу израженом у пракси редовних судова, извршен упис права

својине у јавне евиденције о непокретностима ствара обориву претпоставку да је уписано лице заиста и титулар тога права, те да се та претпоставка може обарати у судском поступку, као што је у конкретном случају и учињено (видети Одлуку Уставног суда Уж-982/2016 од 22. фебруара 2018. године, доступна на интернет страници Уставног суда: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

Наводе подносиоца о повреди права на имовину из члана 58. Устава, Уставни суд није посебно разматрао, имајући у виду да подносилац повреду тог права заснива на истим разлозима које је истицао и у прилог тврдњи о повреди права на правично суђење, а да у уставној жалби није ни поставио захтев за утврђењем повреде тог права.

Имајући у виду наведено, а крећући се у границама навода и захтева уставне жалбе, Уставни суд је одбио као неосновану уставну жалбу изјављену против пресуде Основног суда у Крагујевцу П. 4453/13 од 28. јануара 2015. године и пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 982/15 од 1. октобра 2015. године, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 45/13-др. закон и 103/15).

6. Уставни суд је, на основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7265/2015 од 18. јуна 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – по тужби ради недопустивости извршења)**

**Услов за дозвољеност тужбе у парници ради проглашења извршења недопуштеним**

Претенденти на стварима на којима се спроводи принудно извршење могу да се ради заштите својих права обратe парничном суду путем тужбе ради утврђења права својине и проглашења недопустивости извршења на предмету извршења, а за којом је у конкретном случају и посегла подносиатељка уставне жалбе након што у извршном поступку није одлучено о њеном приговору који је поднела на основу одредаба Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године. С обзиром на то да се овакав облик правне заштите остварује преко тзв. деклараторне тужбе, то је процесни услов за дозвољеност такве тужбе – посебан правни интерес за њено подношење. Правни интерес који је потребан за подношење тужбе за утврђење се може огледати и у потреби да власник непокретности спречи спровођење извршења које би имало за крајњи исход престанак права својине на непокретности и настанак штете за имаоца те ствари.

У конкретном случају, Виши суд у Пожаревцу донео је оспорено решење којим је потврдио првостепено решење о одбацивању тужбе подносиатељке уставне жалбе, налазећи да је у конкретном случају било неопходно

да извршни суд упуту подносиоцу да покрене парнични поступак ради проглашења извршења недопуштеним. Такво образложење другостепеног суда је уставноправно неприхватљиво, јер ни Закон о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, ни Закон о парничном поступку из 2011. године нису предвидели да упут извршног суда трећем лицу да покрене парнични поступак ради проглашења извршења недопуштеним представља услов за дозвољеност ове тужбе. Оваква правна оцена Уставног суда је у складу и са ставовима Европског суда за људска права према којима ограничења права на приступ суду морају бити експлицитно регулисана одговарајућим прописима држава чланица потписница Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Стога Уставни суд сматра да је одбацивање тужбе подносиоце уставне жалбе као недозвољене резултат произвољне примене процесног права, што је имало за последицу повреду њеног права на приступ суду, а којим се гарантује не само право на покретање поступка пред судом, већ и право на коначно решење спора, тј. на одлуку суда о грађанским правима лица које је покренуло парнични поступак. Из изнетих разлога, Уставни суд је закључио да у предметном парничном поступку подносиоци није било обезбеђено правично суђење, па је поништио оспорено решење Вишег суда и наложио поновно одлучивање о жалби подносиоце уставне жалбе против решења Основног суда, као начин отклањања штетних последица утврђене повреде права подносиоце.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

#### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ј. А. и утврђује да је решењем Основног суда у Пожаревцу П. 286/16 од 14. септембра 2016. године и решењем Вишег суда у Пожаревцу Гж. 1472/16 од 15. децембра 2016. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Вишег суда у Пожаревцу Гж. 1472/16 од 15. децембра 2016. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоце уставне жалбе изјављеној против решења Основног суда у Пожаревцу П. 286/16 од 14. септембра 2016. године.

#### О б р а з л о ж е њ е

1. Ј. А. из села Ж. код Пожаревца изјавила је Уставном суду, 17. фебруара 2017. године, уставну жалбу против решења Основног суда у Пожаревцу П. 286/16 од 14. септембра 2016. године и решења Вишег суда у Пожаревцу Гж. 1472/16 од 15. децембра 2016. године, због повреде права на имовину зајемченог одредбама члана 58. Устава Републике Србије.



Подноситељка уставне жалбе истиче да јој је оспореним решењима одбачена као недозвољена тужба којом је тражила утврђење недопустивости извршења које се спроводи на имовини која представља заједничку имовину подносиоце и њеног супруга – извршног дужника у том поступку, те да су оспорена решења донета погрешном применом одредбе члана 50. став 4. Закона о извршењу и обезбеђењу, будући да наведена одредба, као ни одредбе других релевантних закона, не искључује право подносиоце на подношење тужбе за утврђење без упута извршног суда. Предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорена решења.

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 подносиоце уставне жалбе повређено или ускраћено њено Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у уставну жалбу, достављену документацију, као и списе предмета Основног суда у Пожаревцу (у даљем тексту: Основни суд) П. 286/16, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Тужила, овде подносиоце уставне жалбе, поднела је 18. фебруара 2016. године Основном суду у тужбу против туженог „S.“ а.д. Б, тражећи да се утврди да је недопуштено извршење које се у предмету тог суда Ив. 571/15-86 спроводи на целокупној имовини извршног дужника С. А. – супруга тужиле, јер непокретности на којима се спроводи извршење представљају њихову заједничку имовину. У тужби је такође истакнуто да је тужила против извршног дужника покренула парнични поступак ради утврђења њеног сувласничког удела на имовини стеченој у брачној заједници.

Оспореним решењем Основног суда П. 286/16 од 14. септембра 2016. године, у ставу првом изреке, одбачена је тужба тужиле, док је у ставу другом изреке одбијен њен предлог за одређивање привремене мере, којом је тражена забрана продаје непокретности у предметном извршном поступку.

Поступајући по жалби тужиле, Виши суд у Пожаревцу је донео оспорено решење Гж. 1472/16 од 15. децембра 2016. године којим је жалба одбијена као неоснована и потврђено решење Основног суда П. 286/16 од 14. септембра 2016. године. У образложењу оспореног другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је у поступку пред првостепеним судом утврђено да је тужила тужбом тражила да се утврди да је недопуштено извршење у предмету Основног суда Ив. 571/15-86; да тужени у наведеном извршном поступку има својство извршног повериоца; да је тужила као треће лице у предметном извршном поступку поднела приговор, јер су имовину на

којој се извршење спроводи, она и извршни дужник стекли заједничким радом у току трајања брачне заједнице, у смислу одредбе члана 171. став 1. Породичног закона; да тужила у извршном поступку није упућена од стране извршног судије на покретање парничног поступка против извршног дужника; да треће лице које тврди да у погледу предмета извршења има право које спречава извршење, у смислу одредаба члана 50. тада важећег Закона о извршењу и обезбеђењу, не може без упута извршног суда поднети тужбу парничном суду којом се тражи доношење одлуке о недопуштености извршења, те да је упућивање извршног суда на парницу законски услов, односно процесна претпоставка за дозвољеност такве тужбе; да је полазећи од наведеног, другостепени суд закључио да тужила није испунила потребну процесну претпоставку за подношење тужбе ради утврђења, па је нашао да је првостепени суд донео правилну одлуку о одбацивању њене тужбе.

4. Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13, 74/13 и 55/14), које су од значаја за одлучивање у овој уставно-правној ствари, прописано је: да се овим законом уређују правила поступка за пружање судске правне заштите по којима се поступа и одлучује у парницама за решавање спорова насталих поводом повреде права личности и спорова из породичних, радних, привредних, имовинскоправних и других грађанскоправних односа, осим спорова за које је посебним законом прописана друга врста поступка (члан 1.); да тужилац може у тужби да тражи да суд само утврди постојање, односно непостојање неког права или правног односа, повреду права личности или истинитост, односно неистинитост неке исправе, те да тужба за утврђење може да се поднесе ако тужилац има правни интерес да суд утврди постојање, односно непостојање неког спорног права или правног односа, пре доспелости захтева за чинидбу из истог односа или истинитост односно неистинитост неке исправе, или ако тужилац има неки други правни интерес (члан 194. ст. 1. и 2.).

Одредбама члана 50. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11, 109/13 – Одлука УС, 55/14 и 139/14), који се примењивао на извршни поступак поводом кога је поднета тужба у предметном парничном поступку, прописано је: да лице, које тврди да у погледу предмета извршења има право које спречава извршење, може све до окончања извршног поступка да изјави приговор судији, којим тражи да се извршење на том предмету прогласи недопуштеним, а да ће судија доставити приговор извршитељу ако он спроводи извршење (став 1.); да судија приговор доставља извршном повериоцу и извршном дужнику и позива их да се у року од пет радних дана од дана достављања изјасне (став 2.); да судија решењем одбацује приговор ако треће лице не учини вероватним да у погледу предмета извршења има право које спречава извршење (став 3.); да судија решењем може током целог поступка треће лице, чије право оцени вероватним, а које је извршни поверилац оспорио или се о њему није изјаснио, упутити да у року од 15 дана од дана достављања решења против извршног повериоца, покрене парнични поступак ради проглашења да је извршење на том предмету недопуштено (став 4.); да извршни дужник који

оспорава право трећем лицу мора да буде обухваћен туждом из става 4. овог члана, као и да се сматра да извршни дужник трећем лицу оспорава право ако се о приговору трећег лица не изјасни у року прописаном у ставу 2. овог члана (члан 5.); да се против решења из става 4. овог члана не може изјавити приговор (члан 6.); да подношење приговора из става 1. овог члана и покретање поступка из ст. 4. и 5. овог члана не спречава извршење (члан 7.); да ће судија решење из ст. 3. и 4. овог члана доставити и извршитељу кад он спроводи извршење.

5. Оцењујући наводе уставне жалбе са становишта повреде права на имовину из члана 58. Устава, Уставни суд је утврдио да подносиатељка тврдње о повреди означеног права, у суштини, заснива на чињеници да су судови произвољно применили процесно право на њену штету, погрешно оцењујући да је њена тужба недозвољена.

Имајући у виду да се уставном жалбом указује на уставноправно неприхватљиву примену процесног права, Уставни суд налази да се уставном жалбом, у суштини, истиче и повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Полазећи од наведеног, Уставни суд још једном указује на то да су поступајући судови закључили да упућивање извршног суда на парницу представља неопходну процесну претпоставку за дозвољеност тужбе ради проглашења недопустивости извршења, а што подносиатељка уставне жалбе није као треће лице исходвала у извршном поступку који се водио по предлогу туженог као извршног повериоца, због чега је њена тужба недозвољена.

Уставни суд истиче да одбацивањем тужбе у предметном парничном поступку може бити доведено у питање право подносиатељке уставне жалбе на приступ суду, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Упркос томе што није изричито утврђено наведеном одредбом Устава, право на приступ суду представља саставни део права на правично суђење. Овим правом се у парничном поступку даје тужиоцу могућност да „установи“ поступак пред надлежним судом ради евентуалног расправљања и одлучивања о постављеном захтеву којим се коначно може одлучити о његовим правима и обавезама. С тим у вези Уставни суд указује на то да је у предмету *Goldier йрошив Уједињеној Краљевствима* (пресуда од 21. фебруара 1975. године, број представке 4451/70, став 35.) Европски суд за људска права истакао да би било незамисливо да члан 6. став 1. Европске конвенције детаљно опише процесне гаранције које стоје на располагању странкама у поступку, а да прво не заштити оно што стварно омогућава корист од тих гаранција, то јест приступ суду. Правичност, јавност и експедитивност немају никакву вредност ако самог судског поступка уопште нема.

Ипак, право на приступ суду, само по себи, није апсолутно и неограничено право. Сама природа овог права подразумева ситуације у којима се Уставом и законом могу утврдити одређене врсте ограничења, као нпр. прописивање елемената које тужба мора да садржи да би је суд узео у разматрање или посебних процесних услова за дозвољеност тужбе (о ограничењима права на приступ суду видети пресуду Европског суда за људска права

*Ashingdane ĩroĩĩiv Ujediŋenoĩ Kraļevsĩiva*, од 28. маја 1985. године, број представке 8225/78). С друге стране, таква ограничења, по оцени Уставног суда, не могу бити прописана на начин којим се повређује суштина самог права, већ морају тежити легитимном циљу због којег су и установљена, као и да постоји разуман однос пропорционалности између „коришћених средстава и циља којем се тежи“.

У том контексту, Уставни суд истиче да је одредбама члана 50. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године предвиђено процесно средство које стоји на располагању трећим лицима која сматрају да у погледу предмета извршења имају право које спречава извршење. Таква лица која тврде да полажу право на стварима на којима се спроводи извршење, имају право на подношење приговора у извршном поступку којим траже да се извршење на одређеном предмету прогласи недопуштеним. Поменуто процесно средство се може користити све до окончања извршног поступка, а треће лице мора учинити вероватним да у погледу предмета извршења има право које спречава извршење (нпр. да поднесе доказ о праву својине на предмету на коме се спроводи извршење), у супротном извршни судија има процесно овлашћење да такав приговор одбаци као неблаговремен, односно недозвољен. Уколико извршни поверилац или извршни дужник оспоре трећем лицу право на предмету извршења, извршни судија може то лице одговарајућим решењем упутити на покретање парничног поступка ради проглашења извршења недопуштеним.

Са друге стране, Уставни суд констатује да се претенденти на стварима на којима се спроводи принудно извршење могу ради заштите својих права обратити парничном суду путем тужбе ради утврђења права својине и проглашења недопустивости извршења на предмету извршења, а за којом је у конкретном случају посегла и подносиатељка уставне жалбе након што у извршном поступку није одлучено о њеном приговору који је поднела на основу одредаба Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године. С обзиром на то да се овакав облик правне заштите остварује преко тзв. деклараторне тужбе, треба истаћи да је одредбама члана 194. Закона о парничном поступку предвиђен одговарајући процесни услов за дозвољеност такве тужбе у виду посебног правног интереса за њено подношење. Правни интерес који је потребан за подношење тужбе за утврђење се може, поред осталог, огледати и у потреби да власник непокретности спречи спровођење извршења које би имало за крајњи исход престанак права својине на непокретности и настанак штете за имаоца те ствари.

Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је утврдио да је Виши суд у Пожаревцу донео решење Гж. 1472/16 од 15. децембра 2016. године, којим је потврдио првостепено решење о одбацивању тужбе подносиатељке уставне жалбе, налазећи да је у конкретном случају било неопходно да извршни суд упутити подносиатељку да покрене парнични поступак ради проглашења извршења недопуштеним. Међутим, Уставни суд налази да је уставноправно неприхватљиво наведено образложење другостепеног суда, имајући у виду да ни Закон о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, нити Закон

о парничном поступку из 2011. године нису предвидели да упут извршног суда трећем лицу да покрене парнични поступак ради проглашења извршења недопуштеним, представља нужан услов за дозвољеност ове тужбе. Оваква правна оцена Уставног суда је у складу и са ставовима Европског суда за људска права према којима ограничења права на приступ суду морају бити експлицитно регулисана одговарајућим прописима држава чланица потписница Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Стога, Уставни суд сматра да је одбацивање тужбе подносиоце уставне жалбе као недозвољене резултат произвољне примене процесног права, што је имало за последицу повреду њеног права на приступ суду, а којим се гарантује не само право на покретање поступка пред судом, већ и право на коначно решење спора, тј. на одлуку суда о грађанским правима лица које је покренуло парнични поступак. Уставни суд је исто становиште исказао и у Одлуци Уж-5269/2018 од 8. новембра 2018. године.

Из изнетих разлога, Уставни суд је закључио да у предметном парничном поступку подносиоце није било обезбеђено правично суђење.

6. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), уставну жалбу усвојио у односу на истакнуту повреду права на имовину и одлучио као у тачки 1. изреке, док је у тачки 2. изреке, у складу са одредбом члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се штетне последице утврђене повреде права могу отклонити једино поништајем решења Вишег суда у Пожаревцу Гж. 1472/16 од 15. децембра 2016. године и одређивањем да исти суд поново одлучи о жалби подносиоце уставне жалбе изјављеној против решења Основног суда П. 286/16 од 14. септембра 2016. године.

7. С обзиром на то да је утврђена повреда права на правично суђење и да је у тачки 2. изреке наложено отклањање штетних последица, Уставни суд није разматрао наводе о повреди права из члана 58 Устава.

8. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1330/2017 од 18. јуна 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради исплате трошкова извршног поступка)**

Право на непристрасан суд, као елемент права на правично суђење  
Како подносилац уставне жалбе наводе о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива на чињеници да је у доношењу оспореног другостепеног решења учествовао судија С.С. који је донео и решење чија је законитост побијана у поступку по приговору, па је

у конкретном случају постојао разлог за искључење наведеног судије, Уставни суд је констатовао да су наводи подносиоца усмерени на тврдње о повреди права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење.

У конкретном случају, судија С.С. је у улози судије појединца донео решење И. 3/13 од 17. јануара 2017. године, којим је одлучио о трошкови-ма извршног поступка који се водио против подносиоца уставне жалбе као извршног дужника. Након тога, подносилац уставне жалбе је изјавио приговор против поменутог првостепеног решења, о коме је одлучено оспореним решењем, у чијем доношењу је опет учествовао судија С.С, овај пут у улози члана већа извршног суда. Уставни суд је оценио да је чињеница да је у доношењу оспореног решења Основног суда у Лозници Ипв И. 57/17 од 11. маја 2017. године учествовао и судија који је донео одлуку која је побијена приговором, сама по себи, била довољна да се на страни подносиоца уставне жалбе створи оправдана сумња у непристрасност већа извршног суда у погледу његовог састава, јер је један члан судског већа и пре доношења оспореног другостепеног решења већ имао јасно исказан и тиме формиран правни став о основаности захтева извршних поверилаца за накнаду трошкова извршног поступка. Стога је у конкретном случају повређено право подносиоца уставне жалбе на непристрасан суд, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ђ. В. и утврђује да је решењем Основног суда у Лозници Ипв И. 57/17 од 11. маја 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Основног суда у Лозници Ипв И. 57/17 од 11. маја 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о приговору подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења Основног суда у Лозници И. 3/13 од 17. јануара 2017. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Ђ. В. из В, код Крупња, поднео је Уставном суду, 12. јуна 2017. године, преко пуномоћника А. Г, адвоката из Крупња, уставну жалбу против решења Основног суда у Лозници Ипв И. 57/17 од 11. маја 2017. године, због повреде начела и права из чл. 18, 19, 20, 21, 32, 36. и 58. Устава Републике Србије, као и права из члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Подносилац уставне жалбе наводи да је Основни суд у Лозници 17. јануара 2017. године донео решење И. 3/13, којим га је обавезао да извршним повериоцима накнади трошкове извршног поступка, те да је подносилац

изјавио приговор против првостепеног решења, о коме је одлучено оспореним решењем у чијем доношењу је учествовао судија Србољуб Станишић који је донео и решење које се побијало у другостепеном извршном поступку. Подносилац уставне жалбе сматра да је на тај начин повређено његово право на непристрасан суд као елемент права на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу и утврди подносиоцу повреду наведених уставних права и начела.

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.

3. Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, па је утврдио следеће чињенице и околности које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Основни суд у Лозници је 17. јануара 2017. године донео решење И. 3/13, којим је обавезао извршног дужника Ђ. В. овде подносиоца уставне жалбе, да накнади извршним повериоцима Љ. В. и Н. В. трошкове извршног поступка у износу од 75.697,00, а све у року од осам дана од дана пријема решења, под претњом принудног извршења. Наведено решење је донео судија појединац С. С.

Одлучујући о приговору извршног дужника, веће Основног суда у Лозници је донело оспорено решење Ипв И. 57/17, којим је делимично усвојило приговор па је укинуо првостепено решење у делу у коме је извршни дужник обавезан да измири трошкове принудног извршења у износу од 2.600,00 динара, док је потврдило првостепено решење у преосталом делу у коме је извршни дужник обавезан да исплати повериоцима трошкове поступка у износу од 73.097,00 динара. У доношењу оспореног другостепеног решења је учествовао судија С. С. као члан судског већа.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносилац уставне жалбе, утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, те да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (члан 18.); да 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, па да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати, као и да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20.); да 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 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 (чл. 32. ст. 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (чл. 58. ст. 1.).

Одредбом члана 10. Закона о извршењу и обезбеђењу («Службени гласник РС», бр. 31/11, 99/11, 109/13 – Одлука УС, 55/14 и 139/14), који се на основу одредбе члана 545. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени лист РС“, број 106/15) примењивао у време доношења оспореног другостепеног решења, било је прописано да се у поступку извршења и обезбеђења сходно примењују одредбе Закона о парничном поступку, ако овим или другим законом није другачије одређено.

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС, 55/14 и 87/18), које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари, је прописано: да судија не може да врши судијску дужност (искључење) ако је у истом предмету учествовао у поступку медијације или у закључењу судског поравнања које се добија у парници или је донео одлуку која се добија или је заступао странку као адвокат (чл. 67. ст. 1. тач. 6)); да је судија, кад сазна да постоји неки од разлога за искључење из члана 67. став 1. овог закона, дужан да прекине сваки рад на том предмету и да о разлозима за искључење одмах обавести странке и председника суда, који ће да одлучи о искључењу (чл. 68. ст. 1.).



5. Разматрајући наводе уставне жалбе којима се указује на повреду права на правично суђење у предметном извршном поступку, Уставни суд је закључио да подносилац своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, поред осталог, заснива на чињеници да је у доношењу оспореног другостепеног решења учествовао судија С. С. који је донео и решење чија је законитост побијана у другостепеном поступку, па да је у конкретном случају постојао разлог за искључење наведеног судије. Самим тим, Уставни суд је констатовао да су наводи подносиоца уставне жалбе усмерени на тврдње о повреди права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење.

Према пракси Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), право на непристрасан суд подразумева одсуство предрасуда или унапред утврђеног става према странкама, при чему се постојање непристрасности цени применом субјективног и објективног теста (видети пресуду *Piersack и ројив Белгије*, представка број 8692/79, од 1. октобра 1982. године, став 30.). Тестом субјективне непристрасности испитује се понашање конкретног судије, односно постојање личних предрасуда судије који је поступао/ одлучивао у одређеном предмету, док се тестом објективне непристрасности утврђује да ли је суд, између осталог и својим саставом, пружио довољне гаранције за искључење оправдане сумње у његову непристрасност (видети пресуде *Feu и ројив Аустрије*, представка број 14396/88, од 24. фебруара 1993. године, став 30. и *Wettstein и ројив Швајцарске*, представка број 33958/96, од 21. децембра 2000. године, став 42.). Кроз тест објективне непристрасности мора се утврдити да ли, независно од понашања одређеног судије, постоје чињенице које могу довести у сумњу непристрасност суда, при чему мишљење подносиоца јесте важно, али не и одлучујуће. Оно што је битно јесте да ли се сумња подносиоца може сматрати објективно оправданом (видети поменути пресуду *Wettstein и ројив Швајцарске*). Такође, према пракси ЕСЉП, чињеница да је одређени судија имао различите процесне улоге у појединим фазама поступка може у одређеним околностима довести у питање непристрасност суда, што се оцењује у сваком конкретном случају.

Како подносилац уставне жалбе није довео у питање субјективну непристрасност судије С. С. већ је оспорио састав већа извршног суда из разлога што је поменути судија учествовао у доношењу приговором побијаног решења Основног суда у Лозници И. 3/13 од 17. јануара 2017. године, Уставни суд је наводе подносиоца испитивао применом објективног теста.

У том контексту, Уставни суд указује да је одредбом члана 67. став 1. тачка б) Закона о парничном поступку из 2011. године, који се на основу члана 10. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године сходно примењивао на предметни извршни поступак, предвиђено да судија не може да врши судијску дужност ако је у истом предмету донео одлуку која се побија правним леком. Дакле, у питању је разлог за искључење судије који објективно може изазвати сумњу у непристрасност судије, независно од његовог понашања. Циљ поменуте законске одредбе је управо отклањање сумње у непристрасност суда, у вези са чим се изјаснио и ЕСЉП разматрајући да се ради о питању поверења које судови морају уживати у јавности у демократском

друштву (видети пресуду *Castillo Algar иројив Шпаније*, представка број 79/1997/863/1074, од 28. октобра 1998, став 45.).

У конкретном случају, судија С. С. је у улози судије појединца донео решење И. 3/13 од 17. јануара 2017. године, којим је одлучио да ли и у којој висини извршним повериоцима припада накнада трошкова извршног поступка који се водио против подносиоца уставне жалбе као извршног дужника. Након тога, подносилац уставне жалбе је изјавио приговор против поменутог првостепеног решења о коме је одлучено оспореним решењем Ипв И. 57/17 од 11. маја 2017. године, а у чијем доношењу је опет учествовао судија С. С, овај пут у улози члана већа извршног суда. Дакле, Уставни суд је оценио да је чињеница да је у доношењу оспореног решења Основног суда у Лозници Ипв И. 57/17 од 11. маја 2017. године учествовао и судија који је донео одлуку која је побијена приговором, сама по себи, била довољна да се на страни подносиоца уставне жалбе створи оправдана сумња у непристрасност већа извршног суда у погледу његовог састава, јер је један члан судског већа и пре доношења оспореног другостепеног решења већ имао јасно исказан и тиме формиран правни став о основаности захтева извршних поверилаца за накнаду трошкова извршног поступка.

Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је закључио да је у конкретном случају повређено право подносиоца уставне жалбе на непристрасан суд као елемент права на правично суђење. Стога је Уставни суд усвојио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је нашао да се штетне последице утврђене повреде права на правично суђење могу отклонити једино поништајем оспореног решења Основног суда у Лозници Ипв И. 57/17 од 11. маја 2017. године и одређивањем да исти суд донесе нову одлуку о приговору подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења Основног суда у Лозници И. 3/13 од 17. јануара 2017. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

С обзиром на то да је оспорено другостепено решење поништено и да ће приговор подносиоца уставне жалбе бити предмет поновног разматрања пред Основним судом у Лозници, то Уставни суд није посебно испитивао тврдње подносиоца о повреди других елемената права на правично суђење, као и повреди начела и права из чл. 21, 36. и 58. Устава у предметном извршном поступку.

У вези са истакнутом повредом начела из чл. 18, 19. и 20. Устава у предметном извршном поступку, Уставни суд указује на то да се наведеним одредбама не јемчи неко конкретно људско или мањинско право и слобода, због чега те уставне норме не могу представљати непосредан правни основ за изјављивање уставне жалбе.

7. Сагласно свему изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на суђење у разумном року,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради накнаде штете)**

Предлог за повраћај у пређашње стање у поступку по уставној жалби и др.

Поводом поднетог предлога за повраћај у пређашње стање подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је из навода уставне жалбе, садржине предлога и достављених доказа утврдио да се изнети разлози за пропуштање рока за изјављивање уставне жалбе могу сматрати оправданим, па је, сагласно одредби члана 84. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да је разлог за повраћај у пређашње стање основан и да га треба дозволити.

Оцењујући спроведени поступак у предметној грађанскоправној ствари, полазећи при томе од праксе и критеријума Уставног суда, као и међународних институција за заштиту људских права, Уставни суд је утврдио да надлежни судови у конкретном парничном поступку нису делотворно и ефикасно поступали како би се оспорени парнични поступак окончао у што краћем року и о тужби против подносиоца одлучило без непотребног одуговлачења. Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју је подносилац уставне жалбе претрпео због утврђене повреде права, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење у конкретном случају, а посебно дужину трајања парничног поступка, допринос подносиоца трајању поступка, као и животни стандард у држави, те чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за људска права, усклађујући своју досадашњу праксу са ставовима Европског суда за људска права израженим у пресудама против Србије у погледу висине накнаде нематеријалне штете досуђене због повреде права на суђење у разумном року.

У преосталом делу у коме су оспорене правноснажне пресуде донете у предметном парничном поступку, Уставни суд је одбацио уставну жалбу због непостојања претпоставки утврђених Уставом и Законом о Уставном суду за вођење поступка, јер је утврдио да се наводи уставне жалбе не могу прихватити као релевантни уставноправно разлози за тврдње о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Како подносилац није пружио адекватне доказе о претрпљеној материјалној штети, као и јасној узрочној вези између штете и радње државног органа којом је та штета проузрокована, Суд је његов захтев за накнаду материјалне штете одбацио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

1. Дозвољава се Н. М. повраћај у пређашње стање због пропуштања рока за изјављивање уставне жалбе.

2. Усваја се уставна жалба Н. М. и утврђује да је у поступку који је вођен пред Основним судом у Новом Пазару у предмету П. 2087/10 (раније предмет Општинског суда у Новом Пазару П. 3/2000) повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

3. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 2.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

4. Одбацује се захтев подносиоца за накнаду материјалне штете.

5. Одбацује се уставна жалба Н. М. изјављена против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 793/11 од 18. априла 2011. године и пресуде Основног суда у Новом Пазару П. 2087/10 од 22. новембра 2010. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Н. М. из Београда је, 25. јула 2017. године, преко пуномоћника З. Ч, адвоката из Београда, Уставном суду поднео уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у парничном поступку који је вођен пред Основним судом у Новом Пазару у предмету П. 2087/10, као и против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 793/11 од 18. априла 2011. године и пресуде Основног суда у Новом Пазару П. 2087/10 од 22. новембра 2010. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац је уз уставну жалбу поднео предлог за повраћај у пређашње стање због пропуштања рока за изјављивање уставне жалбе. У наведеном предлогу се наводи да је оспорена другостепена пресуда Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 793/11 од 18. априла 2011. године достављена пуномоћнику подносиоца уставне жалбе 19. јуна 2017. године, али да је подносилац уставне жалбе, као тежак дијабетичар, био на болничком лечењу од 10. јуна 2017. до 14. јула 2017. године, са прекидима, те током рока за подношење уставне жалбе није био у могућности да због свог здравственог стања контактира са својим пуномоћником, те је из тих разлога био спречен да благовремено изјави уставну жалбу. Уз предлог за повраћај у пређашње стање достављене су и болничке отпусне листе подносиоца се епикризом од 14. јуна 2017, 29. јуна 2017. и 14. јула 2017. године, лекарски извештај од 7. јуна 2017. године, извештај о помоћи у стану од 29. јуна 2017. године и извештај лекара специјалисте од 20. јуна 2017. године.

Подносилац уставне жалбе је детаљно образложио чињенично стање, хронолошки ток предметног поступка, као и садржину судских одлука донетих током поступка, наводећи: да је предметни парнични поступак трајао 17 година у парници која је вођена по тужби В. Ђ. против подносиоца

уставне као туженог, ради накнаде штете и по противтужби подносиоца ради стицања без основа; да је другостепена пресуда уручена подносиоцу након више од шест година од њеног доношења, да му је због дужине трајања предметног поступка повређено право на суђење у разумном року; да је у оспореним пресудама погрешно утврђено чињенично стање и погрешно су оцењени изведени докази; да другостепена пресуда није образложена јер другостепени суд није дао образложење о одлучним питањима, нити је навео разлоге за своју одлуку.

Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и утврди повреду означених уставних права. Захтевао је накнаду нематеријалне и материјалне штете.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених права и слобода, Уставни суд је у поступку по уставној жалби надлежан једино да испитује постојање повреда или ускраћивања Уставом зајемчених права и слобода, те се стога и наводи уставне жалбе морају заснивати на уставноправним разлозима којима се, са становишта Уставом утврђене садржине означеног уставног права или слободе, поткрепљују тврдње о његовој повреди или ускраћивању. То истовремено значи да Уставни суд није надлежан да, поступајући по уставној жалби, као инстанциони (виши) суд још једном испитује законитост оспорених аката или радњи, па из тих разлога формално позивање на повреду уставних права и слобода, само по себи, уставну жалбу не чини допуштеном.

Одредбама члана 84. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15) прописано је: да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом (став 1.); да ће лицу које из оправданих разлога пропусти рок за подношење уставне жалбе, Уставни суд дозволити повраћај у пређашње стање ако то лице у року од 15 дана од дана престанка разлога који је изазвао пропуштање, поднесе предлог за повраћај у пређашње стање и ако истовремено са овим предлогом поднесе и уставну жалбу (став 2.); да се после истека три месеца од дана пропуштања не може тражити повраћај у пређашње стање (став 3.).

3. У односу на поднет предлог за повраћај у пређашње стање, Уставни суд је, из навода уставне жалбе, садржине самог предлога и достављених доказа утврдио да се изнети разлози за пропуштање рока за изјављивање уставне жалбе могу сматрати оправданим. На основу наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 84. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да је поднети разлог за повраћај у пређашње стање основан, те је одлучио као у тачки 1. изреке.

4. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у уставну жалбу, приложену документацију и списе предмета Основног суда у Новом Пазару П. 2087/10, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Тужилац В. Ђ је 4. јануара 2000. године поднео тужбу Општинском суду у Новом Пазару против туженог, овде подносиоца уставне жалбе, ради накнаде штете. Предмет је добио број П. 3/2000.

Пред првостепеним судом је одржано десет рочишта на којима су саслушане парничне странке, извршен је увид у одређену документацију, извршен је увиђај суда на лицу места, извршено је вештачење и допунско вештачење од стране судског вештака грађевинске струке, саслушан је вештак, док 15 рочишта није одржано, и то: једно због спречености поступајућег судије, шест из процесних разлога, шест због недоласка туженог што је довело до продужења парнице за годину дана и четири месеца, једно због одсуства тужиоца, а једно на захтев пуномоћника тужиоца.

У периоду од 17. марта 2000. до 17. децембра 2003. године није било заказано ниједно рочиште.

Тужени је 6. фебруара 2006. године поднео противтужбу и предмет је по противтужби заведен под бројем П. 88/06.

Решењем Општинског суда у Новом Пазару П. 88/06 од 6. фебруара 2006. године одређено је да се списи П. 88/06 споје списима П. 3/2000 ради јединственог одлучивања и да ће се поступак даље водити под бројем П. 3/2000.

Пресудом Општинског суда у Новом Пазару П. 3/2000 од 7. априла 2008. године одбијени су као неосновани и тужбени и противтужбени захтев.

Подносилац је 21. августа 2008. године изјавио жалбу против наведене првостепене пресуде.

Решењем Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 637/10 од 23. фебруара 2010. године укинута је првостепена пресуда Општинског суда у Новом Пазару П. 3/2000 од 7. априла 2008. године и предмет је враћен првостепеном суду на поновни поступак.

У поновном првостепеном поступку пред Основним судом у Новом Пазару предмет је добио број П. 2087/10 и одржано је једно рочиште на коме је извршен увид у целокупне списе предмета.

Оспореном пресудом Основног суда у Новом Пазару П. 2087/10 од 22. новембра 2010. године, у ставу првом изреке, делимично је усвојен тужбени захтев и обавезан је тужени да тужиоцу на име накнаде штете исплати 10.000,00 динара, са законском затезном каматом; у ставу другом изреке одбијен је као неоснован тужбени захтев за накнаду штете за већи износ од досуђеног, и то за износ од 506.000,00 динара, са законском затезном каматом; у ставу трећем изреке одбијен је као неоснован противтужбени захтев којим је тражено да се обавезе тужилац да на име стицања без основа исплати износ од 599.000,00 динара, са законском затезном каматом, почев од 6. фебруара 2006. године, па до исплате; у ставу четвртом изреке је одређено да свака странка сноси своје трошкове.

Против наведене првостепене пресуде тужилац је 18. фебруара 2011. године изјавио жалбу, а тужени подносилац 14. марта 2011. године.

Оспореном пресудом Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 793/11 од 18. априла 2011. године одбијени су као неосноване жалбе парничних странака

и потврђена је пресуда Основног суда у Новом Пазару П. 2087/10 од 22. новембра 2010. године.

У образложењу пресуде је, између осталог, наведено: да приликом доношења ожалбене пресуде нису учињене битне повреде одредаба парничног поступка на које суд пази по службеној дужности, нити повреда поступка на које странке указују у својим жалбама, јер пресуда садржи довољно разлога о одлучним чињеницама, на бази којих се може донети законита судска одлука; да је у односу на противтужбени захтев утврђено да је тужени сам својом вољом изводио радове на објекту који је у својини тужиоца, а да тужилац са тим није био унапред сагласан, нити су странке касније постигле договор око обештећења туженог за вредност радова или враћање наведеног простора у првобитно стање, те произлази да тужени из свог несавесног поступања не може остваривати никаква права према тужиоцу, који је у конкретном случају као закуподавац био савестан и закупљену ствар предао туженом, као закупцу, а што је једино и била његова обавеза.

Наведена пресуда је достављена пуномоћнику подносиоца 19. јуна 2017. године. У списима предмета нема доказа о ранијем покушају достављања наведене пресуде пуномоћнику подносиоца, а из списка произлази да су списи предмета, заједно са другостепеном пресудом, достављени првостепеном суду 5. маја 2011. године.

4. За оцену навода и разлога из уставне жалбе са становишта Уставом зајемчених права на чију се повреду подносилац уставне жалбе позвао, 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. Чланом 58. став 1. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона.

Законом о парничном поступку („Службени лист СФРЈ», бр. 4/77, 36/77, 6/80, 36/80, 43/82, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 20/90, 27/90 и 35/91 и „Службени лист СРЈ», бр. 27/92, 31/93, 24/94, 12/98, 15/98 и 3/02), који је био на снази у време покретања оспореног парничног поступка, 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 је свака странка дужна да изнесе чињенице и предложи доказе на којима заснива свој захтев или којим побија наводе и доказе противника (члан 219.); да доказивање обухвата све чињенице које су важне за доношење одлуке, а који ће се докази извести ради утврђивања одлучних чињеница решава суд (члан 220.).

Такође, Законом о парничном поступку («Службени гласник РС», бр. 125/04 и 111/09) било је прописано: да странка има право да суд одлучи о њеним захтевима и предлозима у разумном року; да је суд дужан да настоји да се поступак спроведе без одуговлачења и са што мање трошкова (члан 10. ст. 1. и 2.); да је суд дужан да се стара да се предмет спора свестрано

претресе, да се поступак не одуговлачи и да се расправа по могућности доврши на једном рочишту (члан 312. став 2.).

5. Период оцене разумне дужине трајања предметног парничног поступка који спада у надлежност Уставног суда, *ratione temporis*, почео је дана 8. новембра 2006. године када је проглашен и ступио на снагу Устав Републике Србије, који установљава уставну жалбу као правно средство за заштиту повређених и 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 шест година и десет месеци, тако да је за оцену постојања повреде права подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року релевантан цео протекли период, од дана подношења тужбе против подносиоца – 4. јануара 2000. године, па до окончања поступка.

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 судова и природа захтева, односно значај предмета спора за подносиоца, основни су чиниоци који утичу на оцену разумне дужине судског поступка.

Оцењујући спроведени поступак у предметној грађанскоправној ствари, полазећи при томе од праксе и критеријума Уставног суда, као и међународних институција за заштиту људских права, Уставни суд је утврдио да надлежни судови у конкретном парничном поступку нису делотворно и ефикасно поступали како би се оспорени парнични поступак окончао у што краћем року и да би се о тужби против подносиоца одлучило без непотребног одуговлачења.

Наиме, за укупно трајање парничног поступка од 17 и по година нема било каквог оправдања, те наведена дужина поступка представља његово прекомерно трајање, како по пракси овога суда, тако и по критеријумима и мерилима међународних организација за заштиту људских права и у значајној мери прекорачује стандард суђења у разумном року.

Уставни суд указује да искључиву одговорност за неразумно дуго трајање поступка сноси првостепени суд који је прву мериторну одлуку донео након осам година и три месеца од поднете тужбе. Такође, првостепени суд је имао период од три године и девет месеци потпуне неактивности када није било заказано ниједно рочиште и то од 17. марта 2000. до 17. децембра 2003. године. Такође, шест рочишта пред тим судом није одржано због процесних недостатака, а без навођења разлога за њихово неодржавање.

По оцени Суда, првостепени суд сноси одговорност и у погледу достављања правноснажне пресуде подносиоцу јер му је иста уручена након шест година од њеног доношења, а у списима предмета нема доказа о покушају доставе правоснажне пресуде подносиоцу током периода од шест година.



Међутим, остали поступајући судови су поступали ефикасно и одлучивали су у кратким роковима. Тако је први жалбени поступак трајао годину и по дана, поновни првостепени поступак је трајао девет месеци, а други по реду жалбени поступак којим је парница правноснажно окончана трајао је пет месеци.

Уставни суд у овом предмету констатује да је примарна дужност судова да поступак спроведу без одуговлачења, да правремено и ефикасно реагују у вршењу својих процесних овлашћења и да благовремено предузму све расположиве законске мере у циљу окончања сваког покренутог поступка. Уставни суд наглашава да је у правној држави од изузетне важности доношење, а затим и спровођење судских одлука без одлагања, како се не би угрозила делотворност судске заштите Уставом зајемчених права и слобода и како би се одржало поверење грађана у судове као органе државне власти.

Уставни суд налази да предметни поступак није био посебно сложен, иако се одлучивало о тужби и о противтужби, јер током трајања поступка није било посебно комплексних чињеничних и правних питања које је поступајући суд требало да разјасни пре одлучивања.

Уставни суд налази да је предмет спора био од материјалног значаја за подносиоца и подносилац је имао легитиман интерес да суд одлучи у оквиру стандарда разумног рока. Испитујући понашање подносиоца, Уставни суд је утврдио да је подносилац допринео продужењу поступка у трајању од годину дана и четири месеца, имајући у виду да ни подносилац ни његов пуномоћник нису присуствовали на шест рочишта због чега она нису одржана.

На основу свега изложеног, Уставни суд налази да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, у поступку који је вођен пред Основним судом у Новом Пазару у предмету И. 2087/10 (раније предмет Општинског суда у Новом Пазару П. 3/2000), те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, у тачки 1. изреке усвојио уставну жалбу.

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 3. изреке одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због констатоване повреде права оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 2.000 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју је подносилац уставне жалбе претрпео због утврђене повреде права, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење у конкретном случају. Уставни суд је посебно ценио дужину трајања парничног поступка, допринос подносиоца трајању поступка, као и животни стандард у држави, те чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за људска права.

Поред тога, Уставни суд је имао у виду, пре свега, актуелну праксу Европског суда за људска права изражену у пресуди *Савић и друџи њрошњив Србије* (представке број 22080/09, 56465/13, 73656/14, 75791/14, 626/15, 629/15, 634/15 и 1906/15, од 4. априла 2016. године), као и више пресуда донетих након тога, а које се односе на питање висине накнаде нематеријалне штете досуђене због повреде права на суђење у разумном року. Усклађујући своју досадашњу праксу са наведеним ставовима Европског суда за људска права, Уставни суд сматра да досуђени новчани износ представља адекватну компензацију за повреду права коју је подносилац уставне жалбе претрпео.

7. У вези захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду материјалне штете, Уставни суд налази да подносилац није пружио адекватне доказе о претрпљеној материјалној штети, као и јасне узрочне везе између евентуалне штете и радње државног органа којом је та штета проузрокована, односно између утврђеног неблаговременог поступања суда и материјалне штете коју потражује.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је захтев подносиоца за накнаду материјалне штете одбацио у тачки 4. изреке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

8. Имајући у виду наводе уставне жалбе изјављене против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 793/11 од 18. априла 2011. године и пресуде Основног суда у Новом Пазару П. 2087/10 од 22. новембра 2010. године, Уставни суд налази да уставна жалба не садржи разлоге такве природе који *prima facie* доводе у сумњу правичност спроведеног поступка, нити су у уставној жалби наведени уставноправно утемељени разлози који би указивали на то да је у предметном парничном поступку дошло до произвољне или арбитрарне примене материјалног и процесног права.

Уставни суд указује да није надлежан да преиспитује закључке редовних судова у погледу примене меродавног права или утврђеног чињеничног стања или прихватања или неприхватања одређених доказа. Задатак Уставног суда је да испита да ли је евентуално дошло до повреде или ускраћивања уставних права услед произвољне или арбитрарне примене права од стране редовних судова или уколико из разлога наведених у уставној жалби и садржине оспорених судских одлука произлази да су судови поступали на очигледну штету једне од странака у поступку.

Уставни суд је, увидом у оспорену другостепену пресуду, утврдио да она садржи јасно и детаљно аргументовано образложење засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, пре свега одредаба чл. 189. и 389. Закона о облигационим односима, те је оценио да се наводи подносиоца, који у суштини представљају понављање његових навода из жалбе изјављене против првостепене пресуде, о којима се другостепени суд у оспореној пресуди већ детаљно изјаснио, не могу прихватити као релевантни уставноправно разлози за тврдње о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, већ се од Уставног суда, у суштини, тражи да као инстанциони суд још једном оцени законитост оспореног акта.

По оцени Уставног суда, уставноправно је прихватљив став другостепеног суда којим је одбијен као неоснован противтужбени захтев подносиоца

уставне жалбе да је за одлучивање битна садржина међусобног уговора о закупу пословне просторије између странака, у коме није предвиђено право подносиоца да врши доградњу и адаптацију простора које је он радио без сагласности тужиоца, те се може закључити да је подносилац радове на изградњи и адаптирању простора изводио ради побољшања услова за обављање своје делатности у закупљеном простору, без икаквог договора о томе да му се ти радови касније надокнаде, те пошто је он сам својом вољом изводио радове на објекту који је у својини тужиоца, а да тужилац са тим није био унапред сагласан, нити су странке касније постигле договор око обештећења туженог за вредност радова или враћање наведеног простора у првобитно стање, то произлази да подносилац из свог несавесног поступања не може остваривати никаква права према тужиоцу, који је у конкретном случају као закуподавац био савестан и закупљену ствар предао туженом подносиоцу као закупцу, а што је једино и била његова обавеза.

Како подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење повређено због непостојања потпуног образложења у оспореној другостепеној пресуди, Уставни суд истиче да је један од елемената права на правично суђење и право на образложену судску одлуку и оно подразумева обавезу суда да наведе јасне, довољне и разумљиве разлоге на којима заснива своју одлуку, чиме се истовремено даје гаранција странци да је надлежни суд, овде конкретно другостепени, размотрио њене наводе и аргументе које је истакла у поступку по жалби побијајући одлуку првостепеног суда којом није задовољна. При томе, оваква обавеза не значи да је суд дужан да у одлуци наведе детаљне одговоре на свако од постављених питања и изнетих аргумената. Мера у којој постоји обавеза давања образложења зависи од природе одлуке и инстанционе надлежности суда који одлуку доноси. Узимајући у обзир да подносилац уставне жалбе првенствено истиче да Апелациони суд у Крагујевцу није одговорио на наводе из његове жалбе против првостепене пресуде, Уставни суд указује да је према пракси Европског суда за људска права, у таквој правној ситуацији, приликом оцене да ли образложење судског акта задовољава стандарде правичног суђења, неопходно сагледати да ли је жалбени суд испитао одлучна питања која су пред њега изнета или се задовољио пуким потврђивањем одлуке првостепеног суда (видети пресуду у предмету *Helle йройив Финске*, представка број 157/1996/776/1977 од 19. децембра 1997. године, став 60.). Полазећи од изнетог, а имајући у виду садржину образложења оспорене пресуде, Уставни суд је оценио да је Апелациони суд у Крагујевцу одговорио на одлучна питања и дао јасне и довољне разлоге за заузет став и оцену. Указујући још једном на став да обавеза другостепеног суда да образложи одлуку не значи да се у одлуци морају дати детаљни одговори на све наводе из изјављене жалбе, Уставни суд је утврдио да је другостепени суд у оспореној пресуди прихватио аргументе нижестепеног суда, и изнете ставове и оцене довољно образложио.

У погледу навода подносиоца о повреди права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава, Уставни суд налази да подносилац уставне жалбе није пружио доказе да је суд последње инстанце у истим чињеничним и

правним ситуацијама доносио другачије одлуке од одлуке која се оспорава уставном жалбом, а што представља неопходан услов да би се могло одлучивати о повреди права на једнаку заштиту права.

У погледу навода подносиоца о повреди права на жалбу или друго правно средство из члана 36. став 2. Устава, Уставни суд указује да имајући у виду да је подносилац имао право да против првостепене пресуде изјави жалбу, што је и учинио, а о којој је одлучено оспореном другостепеном пресудом, то нема повреде овог права, којим се, пре свега, гарантује двостепеност у одлучивању, при чему оно не гарантује и повољан исход поступка по правном средству.

Како подносилац уставне жалбе повреду права из члана 58. став 1. Устава, у суштини, заснива на истим разлозима које је истицао и у прилог тврдњи о повреди права на правично суђење, то је Уставни суд оценио да уставна жалба не садржи ни уставноправне разлоге којима се, са становишта Уставом утврђене садржине права на имовину поткрепљује тврдња о повреди тог права. С тим у вези, Уставни суд указује да, по правилу, решавање имовинских спорова пред судовима у парничном поступку нужно има за последицу доношење неповољне одлуке за једну од странака у спору. Стога, ни чињеница да је једна странка у имовинској парници неуспешна, сама по себи, није довољна да би се утврдила повреда њеног Уставом зајемченог права на имовину, којим се, пре свега, грађанима гарантује заштита од мешања државе у несметано уживање својине и другог имовинског права стеченог на основу закона.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је одбацио уставну жалбу у делу изјављеном против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 793/11 од 18. априла 2011. године и пресуде Основног суда у Новом Пазару П. 2087/10 од 22. новембра 2010. године, решавајући у тачки 5. изреке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, због непостојања претпоставки утврђених Уставом и Законом за вођење поступка.

10. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6471/2017 од 18. јуна 2020. године

**Нису повређена права на правично суђење и на имовину,  
из члана 32. став 1. и члана 58. ст. 1. и 2. Устава  
(парнични поступак – по тужби ради  
рехабилитационог обештећења)**

**Право на накнаду материјалне штете због одузете имовине  
Уставни суд налази да је правна оцена Врховног касационог суда да  
подносилац нема право на тражену накнаду материјалне штете због одузете**

– конфисковане имовине, заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу и примени одредаба меродавног материјалног права. Ово из разлога што су Законом о рехабилитацији, који је *lex specialis* у погледу регулесања питања рехабилитације и правних последица рехабилитације, прописана не само права која имају рехабилитована и друга лица по основу рехабилитације, већ и начин на који та права могу остварити. Наведеним Законом је изричито прописано да се враћање конфисковане имовине, односно обештећење за конфисковану имовину, врши у складу са законом којим се уређује враћање одузете имовине и обештећење за одузету имовину. Како је у предметном парничном поступку утврђено да се накнада материјалне штете потражује за одузету имовину, а која је била предмет аката о конфискацији донетих после 9. марта 1945. године, то Уставни суд налази да је став ревизијског суда да се на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за ту имовину (што је и предмет тужбеног захтева), примењују одредбе Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, уставноправно прихватљив и утемељен на меродавним законским одредбама, односно не може се сматрати да је суд произвољно и арбитрерно применио материјално право при заузимању таквог става.

Наводи подносиоца да је он тужбом тражио накнаду материјалне штете, као вид рехабилитационог обештећења, због неправилног и незаконитог рада органа и да је требало применити одредбе Закона о облигационим односима, по оцени Уставног суда, нису основани. Ово из разлога што је Закон о рехабилитацији, уређујући питање правних последица рехабилитације, тј. права рехабилитованих и других лица по основу рехабилитације, прописао и правни пут за заштиту и остваривање тих права, а који није идентичан за сва права. За разлику од права на накнаду материјалне и нематеријалне штете (рехабилитационо обештећење) које се остварује у поступку пред Комисијом за рехабилитационо обештећење и у парничном поступку пред редовним судом, у складу са законом којим се уређују облигациони односи, право на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за конфисковану имовину се остварује у складу са Законом о враћању одузете имовине и обештећењу, у управном поступку у коме у првом степену одлучује Агенција за реституцију. У ситуацији када је, као у конкретном случају, имовина конфискована на основу аката чија је ништавост утврђена решењем о рехабилитацији, рехабилитовано лице и наследници рехабилитованог лица, према одредбама Закона о рехабилитацији, имају право на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за ту имовину, а не право на накнаду материјалне штете за конфисковану имовину, као вид рехабилитационог обештећења.

Уставни суд сматра да је ревизијски суд дао довољне, јасне и уставноправно прихватљиве разлоге на којима заснива своју одлуку и да није основана тврдња подносиоца да суд није одговорио на његове ревизијске наводе и да се није изјаснио о битним чињеницама, јер из оспорене пресуде произлази да је ревизијски суд одговорио на битне наводе ревизије и изнео аргументоване и разумљиве разлоге за своју оцену о неоснованости тих

навода, што се посебно односи на питање права на накнаду материјалне штете због одузете имовине по одредбама Закона о облигационим односима. Остали наводи ревизије на које, према тврдњама подносиоца, Врховни касациони суд није одговорио, по оцени Уставног суда, нису могли бити од утицаја на правну оцену о основаности предметног тужбеног захтева за накнаду материјалне штете, те ревизијски суд и није био у обавези да одговори на све те наводе. У погледу навода подносиоца којима указује на повреду права на судску заштиту из разлога што Агенција за реституцију, као орган управе, не испуњава услове независног трибунала у смислу праксе Европског суда за људска права, Уставни суд сматра да се они не могу довести у везу са одлучивањем у овом уставносудском предмету, у коме је предмет уставне жалбе ревизијска пресуда донета у парничном поступку, а не одлука Агенције за реституцију. Поводом навода да је Врховни касациони суд предмет држао више од годину дана и да је тиме прекорачио разуман рок, Уставни суд налази да се такав навод не може прихватити као утемељен уставноправни разлог за тврдњу о повреди права на суђење у разумном року, пошто се сама чињеница да је предметни ревизијски поступак трајао дуже од годину дана не може а priori сматрати неразумно дугим са становишта права на суђење у разумном року, при чему је предметни парнични поступак, посматран у целини, од подношења тужбе до доношења ревизијске одлуке трајао непуне две године, те поступак ни у свом укупном трајању није изашао из граница разумног рока за његово окончање.

Из свих изнетих разлога, Уставни суд је оценио да нису основане тврдње подносиоца о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану.

Испитујући наводе подносиоца уставне жалбе о повреди права на имовину из члана 58. ст. 1. и 2. Устава, Уставни суд је приликом разматрања навода о повреди права на правично суђење већ оценио да је оспорена ревизијска одлука о предметном захтеву за накнаду материјалне штете заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу и примени одредаба меродавног материјалног права, јер у позитивном праву није предвиђен основ према коме би се, у околностима конкретног случаја, право на накнаду материјалне штете због конфисковане имовине могло остварити у парничном поступку, те налази да предметни тужбени захтев за накнаду материјалне штете није био утемељен да би се могао оквалификовати као „потраживање“ које се може сматрати имовином, у смислу члана 58. Устава. Стога подносилац уставне жалбе није могао имати легитимно очекивање да ће применом Закона о рехабилитацији бити удовољено његовом захтеву за накнаду материјалне штете због одузете имовине – као виду рехабилитационог обештећења и нису основани наводи подносиоца да му је оспореном пресудом Врховног касационог суда повређено право на имовину зајемчено одредбама члана 58. Устава, из ког разлога је уставна жалба одбијена као неоснована и у овом делу.

Како је подносилац повреде других уставних права засновао на истим разлозима који се односе на повреду права на правично суђење и права на

имовину и истакао повреду уставних начела у складу са којима се остварују сва зајемчена права и слободе, чија је повреда акцесорне природе, па до ње може доћи само у вези са утврђеном повредом неког одређеног људског права или слободе, а која овде није утврђена, то није било услова за вођење поступка у односу на те повреде права и начела.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. Т. изјављена против пресуде Врховног касационог суда Рев. 1578/16 од 9. марта 2017. године због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених чланом 32. став 1. и чланом 58. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Д. Т. из Београда поднео је Уставном суду, 4. децембра 2017. године, уставну жалбу, допуњену већим бројем поднесака у току 2018, 2019. и 2020. године, против пресуде Врховног касационог суда Рев. 1578/16 од 9. марта 2017. године, због повреде начела и права из чл. 18, 19, 20. и 21, члана 22. став 1, члана 25, члана 32. став 1, члана 35. став 2, члана 58. ст. 1. и 2, чл. 59, 145. и 194. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом оспорена је ревизијска пресуда којом је одбијена као неоснована ревизија тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, изјављена против другостепене пресуде којом је правноснажно одлучено о тужбеним захтевима за накнаду материјалне и нематеријалне штете (рехабилитационо обештећење).

Према наводима подносиоца уставне жалбе, Врховни касациони суд му је ускратио право на судску заштиту из члана 22. став 1. Устава, тако што је своју пресуду засновао на ништавим и незаконитим актима донетим против другог лица (његовог покојног оца), чија законска рехабилитација није правни основ у предмету. Оспорио је правну оцену ревизијског суда о томе да он нема право на накнаду штете због одузете имовине, применом Закона о облигационим односима, већ да треба да се обрати Агенцији за реституцију. С тим у вези, навео је да је Агенција орган управе и да зависи од Министарства финансија, извршног органа власти, те да Агенција не испуњава услове независног трибунала у смислу праксе Европског суда за људска права. Истакао је да му је ускраћено право на приступ суду и судску заштиту, због погрешне примене материјалног права. Што се тиче накнаде нематеријалне штете, навео је да је он захтевао потпуну рехабилитацију, која подразумева отклањање свих последица повреда других права, која не може бити паушално ограничена само на притвор и лишење живота. У прилог таквој свој тврдњи позвао се на Одлуку Уставног суда Уж-2789/2014 од 11. децембра 2014. године.

Повреду права на правично суђење, подносилац заснива на наводима о произвољној и арбитрерној примени права, пристрасности суда у корист тужене Републике Србије и пропусту суда да образложи оспорену пресуду. Истакао је да су поступајући судови погрешно навели да је предмет тужбе имовина која је била предмет конфискације и да своје одлуке заснивају на незаконитим актима, који су поништени током рехабилитације његовог оца, без образложења зашто не уважавају правни основ тужбе, тј. решење о његовој рехабилитацији. Предмет тужбе је накнада штете, тј. исплата ради рехабилитационог обештећења на основу законске рехабилитације – решења којим је он рехабилитован. Указао је да је ревизијски суд изоставио битне чињенице из решења којим је он рехабилитован, а то је да су његова права повређена радњама тужене, тј. да се радило о *de facto* конфискацији (имовине која је њему одузета као малолетном наследнику), без основа и без аката донетих против њега. Судови погрешно и без образложења, како је навео, сматрају да се конфискација имовине може вршити према покојнику, што је искључено у свим правним системима. Навео је да се Врховни касациони суд није изјаснио о његовим наводима да се према важећим законима, у тренутку одузимања имовине, конфискација није могла спровести над наследницима, тј. да имовина која је прешла на наследнике не може бити предмет конфискације. С тим у вези, истакао је да се посебан закон, из члана 20. став 2. Закона о рехабилитацији, примењује у односу на законито одузету имовину, док се на незаконито одузету имовину, као у конкретном случају, примењује Закон о облигационим односима. У вези констатације ревизијског суда да није поднео доказ о исходу поступка пред Агенцијом за реституцију, којој се обратио по основу рехабилитације свог оца, поставио је питање зашто судови нису службено тражили предмет од Агенције како би утврдили чињенице везане за тај предмет. Сматра да ревизијски суд произвољно и погрешно примењује Закон о реституцији на овој предмет, будући да наведени закон не може да се примени на чињенично стање у овом предмету, а што потврђује и став изражен у судској пракси – у пресуди Врховног касационог суда Рев. 1437/13 од 29. јануара 2014. године. Указујући на пропуст ревизијског суда да се позове на уставне одредбе, пре свега, на члан 35. став 2. Устава и на међународне уговоре, као и да наведе разлоге о томе како посебан закон може да дерогира Устав и како међународни уговори не важе, истакао је да то показује да је суд пристрасан и да произвољно примењује само оне одредбе посебног закона које га подржавају у намери да ускрати жртви – рехабилитованом лицу судску заштиту, а како би туженој омогућио да задржи имовинску корист коју је на незаконит начин стекла. Повреду начела „једнакости оружја“ истакао је из разлога што сматра да ревизијски суд није поштовао то начело, будући да њему „замера“ што није поднео доказе о исходу поступка пред Агенцијом за реституцију, а не примењује да тужена у одговору на тужбу није навела ниједан доказ или чињеницу, иако одговор на тужбу мора да их садржи (члан 298. ЗПП). Оспорио је и констатацију ревизијског суда – „да је оставинско решење донето тек 2013. године, а што значи да у време



одузимања имовине тужилац није био оглашен наследником имовине“, истичући да је таква арбитрерна и произвољна примена права довела и до повреде права наслеђивања. Посебно је истакао да Врховни касациони суд није одговорио на већину ревизионих навода, већ се бавио рехабилитацијом лица чија рехабилитација није предмет у овом спору и одлучио је о предмету као да се ради о судској рехабилитацији и о *de iure* одузимању имовине. Подносилац је указао и на „сукоб са сопственом судском праксом“, тј. да је ревизијски суд у оспореној пресуди заузео супротан став од оног израженог у пресуди Рев. 125/16 од 9. марта 2017. године (да у случају када је имовина противзаконито претворена у државну/јавну својину – *de facto* експропријацијом, странка има право на потпуну накнаду штете), чиме је доведена у питање јединствена судска примена права и једнакост странака у судским поступцима. У прилог томе, позвао се и на пресуду Врховног касационог суда Рев. 498/06 од 6. септембра 2006. године. Подносилац је, у једној реченици, указао да је Врховни касациони суд предмет држао преко годину дана, иако је био хитан и требало је да буде решен прекоредно, чиме је, како сматра, прекорачен разуман рок.

Повреду права на имовину подносилац образлаже наводима о произвољној и погрешној примени материјалног права. С тим у вези, изнео је да упућивање на Агенцију за реституцију не може да испуни сврху рехабилитације и легитимног очекивања на потпуни повраћај у пређашње стање, а што обухвата и накнаду штете по тржишној вредности. Позивајући се на праску Европског суда за људска права, указао је да је, на основу правноснажних решења о рехабилитацији, пука нада у исправљање неправде претворена не само у легитимно очекивање, већ у правну извесност. Истакао је да појам „имовине“ обухвата и потраживања у вези са којима подносилац може да тврди да има барем „легитимна очекивања“ да ће стећи делотворно уживање имовинског права. Закон о рехабилитацији, како је навео, јасно разликује право на накнаду штете када је имовина само *de facto* конфискована и оне имовине која је конфискована по основу прописа, истичући при томе да је законском рехабилитацијом настало легитимно очекивање и да је стечено неотуђиво право на накнаду штете. Навео је да је, у тренутку рехабилитације, за државу настала обавеза да врати конфисковану имовину или да обештети жртву по тржишној вредности. Посебно је истакао да накнада штете, у конкретном случају, мора да се спроведе непосредном применом члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, у пуној тржишној вредности, будући да је приватна имовина претворена у државну имовину радњама – *de facto* конфискацијом од малолетног лица, које је било власник у тренутку подржављења, и на начин који није био законит, а како је то утврђено у решењу о рехабилитацији. У прилог томе позвао се на Одлуку Уставног суда Уж-1344/2008 од 15. јула 2010. године и на праксу Европског суда за људска права.

Подносилац је истакао да му је произвољним одлучивањем суда о предметним тужбеним захтевима за накнаду материјалне и нематеријалне штете повређено право на психички интегритет. Из разлога наведених у прилог

тврдњи о повреди права на правично суђење, подносилац сматра да му је ревизијски суд ускратио право на потпуну рехабилитацију и накнаду штете из члана 35. став 2. Устава. У вези са тим, навео је да рехабилитација ствара легитимно очекивање да ће жртва пред судом остварити своја права по том основу, а не да ће бити препуштена извршној власти. Подносилац је навео да му је право наслеђивања повређено из разлога што судови одбијају да признају одлучујућу чињеницу – да се ради о заоставштини која је већ била прешла на малолетног наследника (у тренутку одузимања имовине), који до данас није у могућности да ужива у наслеђеној имовини. Повреду начела забране дискриминације, заснива на тврдњи о различитом поступању ревизијског суда у сличним правним ситуацијама, и то како у погледу одлуке о захтеву за накнаду материјалне штете, којим му је ускраћено право на мирно уживање имовине, тако и у односу на нематеријалну штету коју судови иначе признају сваком другом грађанину који је неосновано кажњаван. Повреду других уставних начела, подносилац образлаже суштински истим разлозима на којима темељи и тврдње о повреди права на правично суђење и права на имовину.

Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених начела и права, поништи оспорену пресуду и утврди му право на 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.

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 документацију приложену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Пресудом Вишег суда у Београду П. 822/15 од 26. октобра 2015. године, у ставу првом изреке, одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, којим је тражио да се обавезе тужена Република Србија – Министарство правде да му на име накнаде материјалне и нематеријалне штете исплати: износ од 2.475.885.330,00 динара на име накнаде материјалне штете због противправног одузимања имовине, са законском затезном каматом; износ од 15.000.000,00 динара на име накнаде нематеријалне штете због претрпљеног душевног бола због противправног лишења слободе кретања и страха за своју личну безбедност, са законском затезном каматом; износ од 55.000.000,00 динара на име накнаде нематеријалне штете због претрпљеног душевног бола због повреде угледа, части и права личности, психичког и физичког интегритета, повреде права на родитељски дом

и породични живот, приватност и тајност писама, права на гробно место за свог члана породице, права на достојанство, судску заштиту и образовање, права на истрагу о страдању свог члана породице, права на поштовање ратификованих међународних уговора и права да не буде изложен досадашњем кажњавању и деградирајућем поступању од стране државних органа, као и претрпљеног страха због свих наведених повреда, заједно са законском затезном каматом; износ од 15.000.000,00 динара на име будуће нематеријалне штете, са законском затезном каматом. У ставу другом изреке пресуде одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца којим је тражио да се обавезе тужена да о свом трошку објави пресуду у дневном листу „Политика „, док је у ставу трећем изреке обавезан тужилац да туженој накнади трошкове парничног поступка у износу од 91.200,00 динара.

Пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 7794/15 од 20. априла 2016. године одбијена је као неоснована жалба тужиоца и потврђена је првостепена пресуда. У образложењу другостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да су без утицаја жалбени наводи тужиоца, који су истицани и у првостепеном поступку, да имовина наведена у тим актима у тренутку подржављења није била имовина Ду. Т, већ његовог наследника, овде тужиоца, те да су се правне последице аката о конфискацији, односно подржављењу имовине, манифестовале у имовини тужиоца као наследника Ду. Т; да је, по налажењу Апелационог суда, а како је то правилно закључио и првостепени суд, усвајањем захтева за рехабилитацију сада покојног Ду. Т. и утврђивањем да су ништаве одлуке које су биле донете против рехабилитованог лица од њиховог доношења, као и да су ништаве правне последице тих одлука, тужилац као законски наследник рехабилитованог лица стекао право на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за ту имовину, у складу са законом који уређује враћање одузете имовине и обештећење за одузету имовину, сагласно члану 25. Закона о рехабилитацији; да су неосновани наводи тужиоца да је он у тренутку подржављења, своје већ наслеђене имовине, био власник исте, те да против њега нису донети акти на основу прописа из члана 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, те да и када би хтео, не може у своје име да се обрати Агенцији за реституцију, јер за то нема основа; да ово из разлога што је тужилац рехабилитован решењем Апелационог суда у Београду Рех-ж. 24/14 од 28. октобра 2014. године, којим је утврђено да је жртва политичког и идеолошког прогона и проглашени су ништавим сви писани акти, одлуке и решења који су били донети против рехабилитованог лица од дана њиховог доношења; да претходно наведено значи да тужилац као рехабилитовано лице и по сопственом праву има право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете по основу прописа из члана 2. став 1. закона, односно обештећење за ту имовину, али такође у складу са законом који уређује враћање одузете имовине и обештећење за одузету имовину (члан 25. Закона); дакле рехабилитовано лице и лице из члана 21. став 3. Закона о рехабилитацији (наследници рехабилитованог лица) имају право на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за одузету имовину.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Рев. 1578/16 од 9. марта 2017. године одбијена је као неоснована ревизија тужиоца изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 7794/15 од 20. априла 2016. године. У образложењу оспорене пресуде је, између осталог, наведено: да према утврђеном чињеничном стању, следи да је правноснажним решењем Окружног суда у Шапцу Рех. 1/08 од 27. марта 2008. године усвојен захтев за рехабилитацију тужиоцевог оца, пок. Ду. Т, рођеног 29. марта 1899. године, који је између 8. и 10. фебруара 1945. године лишен живота у Зајечару, од стране припадника партизанског покрета ОЗНА Зајечар, без судске одлуке и без спроведеног поступка, из идеолошко-политичких разлога, као жртва прогона и насиља, чиме је повређено његово право на живот; да је утврђено да су одлука Окружног народног одбора – Одељење унутрашњих послова у Зајечару од 18. маја 1945. године, решење Комисије за конфискацију имовине народних непријатеља при Народном среском одбору у Бољевцу од 11. јуна 1945. године, решење Народног среског суда у Бољевцу од 22. октобра 1945. године и закључак Среског народног суда у Параћину од 3. децембра 1945. године, а којима је конфискована имовина пок. Ду. Т. и повређено право на имовину, као и свака друга одлука државног органа којима је извршена конфискација његове имовине, ништави од тренутака доношења и ништаве су све њихове правне последице; да је одлуком Окружног народног одбора – Одељења унутрашњих послова у Зајечару од 18. маја 1945. године целокупна имовина народног непријатеља Ду. Т, трговца из Бољевца, који је стрељан као ратни злочинац, пописана, обезбеђена и преузета у сврху подржављења; да је одузета имовина описана у списку пописа Одбора мировског од 17. маја 1945. године (сва покретна имовина, као и непокретно имање – зграда са пет одељења); да је закључком Среског народног суда од 3. децембра 1945. године конфискована целокупна покретна имовина В. М. и Ду. Т, која се састоји у инвентару фабрике зејтина у Параћину и готовини; да је решењем Основног суда у Зајечару – Судска јединица у Бољевцу Р2. 51/11 од 23. марта 2012. године нестали Ду. Т. проглашен за умрлог, а као дан и место смрти сматра се 16. фебруар 1945. године у Зајечару; да према решењу Општинског суда у Бољевцу О. 238/03 од 29. јула 2003. године, које је постало правноснажно 8. септембра 2003. године, заоставштину пок. Ду. Т. сачињава к.п. ..., уписана у поседовни лист бр. 280 КО К, са зградом на тој парцели, а да је за наследника на целокупној заоставштини, на основу закона, оглашен тужилац, син пок. Ду. Т; да је тужилац издејствовао и сопствену рехабилитацију решењем Апелационог суда у Београду Рех-ж. 24/14 од 28. октобра 2014. године, којим је утврђено да је жртва политичког и идеолошког прогона и да се проглашавају ништавим сви писани акти, одлуке и решења који су били донети против рехабилитованог лица од дана њиховог доношења, из разлога што је имовина одузета тужиоцевом оцу, иако је тренутком смрти та имовина прешла на тужиоца, као и из разлога што је тужилац био приморан да се са мајком и сестром крије по подрумима, што му је онемогућено школовање и што је трпео прогон тадашње власти, због чега је избегао у Немачку 1955. године,

одакле се вратио 2002. године у Републику Србију; да се тужилац обраћао захтевом за рехабилитационо обештећење Комисији за рехабилитационо обештећење, 28. јануара 2015. године, а да одлука о захтеву није донета, те је стога поднета тужба у овој парници 14. маја 2015. године; да су нижестепени судови закључили да је тужбени захтев неоснован, јер тужилац нема право на накнаду материјалне штете због одузете имовине по одредбама Закона о облигационим односима, већ по Закону о враћању одузете имовине и обештећењу, у посебном поступку; да су нижестепени судови, када је у питању захтев за накнаду нематеријалне штете, закључили да тужиоцу не припада ова врста накнаде по основу сопствене рехабилитације, у смислу члана 26. став 3. Закона о рехабилитацији, већ само по основу рехабилитације тужиоцевог оца, што туждом није тражено; да су правилно нижестепени судови применили материјално право одбијањем тужбеног захтева; да из чињеничних навода тужбе произлази да се накнада материјалне штете потражује за ону имовину која је била предмет аката о конфискацији; да је имовина која је предмет тужбеног захтева одузета на основу одлука донетих после 9. марта 1945. године (решење Комисије за конфискацију имовине од 11. јуна 1945. године), па се на враћање имовине, односно обештећење за имовину, која је предмет тужбеног захтева, примењују одредбе Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, како су правилно закључили нижестепени судови; да наведени закон прописује посебан управни поступак пред Агенцијом за реституцију, па тужилац не може остварити своје право у парници, због чега је правилно одбијен тужбени захтев за накнаду материјалне штете; да се неосновано ревизијом истиче да је требало применити одредбе Закона о облигационим односима које прописују накнаду штете због неправилног и незаконитог рада органа, из разлога што је актима о конфискацији имовина одузета тужиоцевом оцу, иако је он преминуо пре одузимања имовине, па је имовина могла бити одузета само тужиоцу као његовом наследнику; да је спорна имовина одузета по прописима о конфискацији, о чему су донете бројне одлуке и решења, а околност да ли је одузета тужиоцевом оцу или тужиоцу нема значај на правни режим враћања имовине, што је предмет ове парнице; да је, осим тога, оставинско решење донето тек 29. јула 2003. године, што значи да у време одузимања имовине тужилац није био оглашен за наследника имовине; да је тужилац у свом исказу навео да се обратио Агенцији за реституцију по основу рехабилитације свог оца и да предмет те реституције јесте имовина из аката о конфискацији, док у овој парници тражи обештећење на основу решења о својој рехабилитацији; да током поступка нису поднети докази о исходу поступка пред Агенцијом за реституцију, али у сваком случају, тужилац не може тражити обештећење за исту имовину два пута, јер је предмет тужбеног захтева она имовина која је била предмет аката о конфискацији, што се наводи у тужби на страни осам, па како је тужилац тражио обештећења за ту имовину пред надлежном Агенцијом за реституцију, у смислу члана 40. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, нејасно је зашто се захтевом за накнаду материјалне штете у вредности исте

имовине, обратио и суду; да је специјалним законом прописан правни пут остварења права која се тужбом тражи (подношења захтева Агенцији за реституцију, која је основана у циљу враћања одузете имовине, а против чијег решења, по члану 48. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, подносилац захтева може изјавити жалбу министарству надлежном за послове финансија, а против другостепеног решења може покренути и управни спор) и тужилац се не може изузети од примене тог закона, који је прописао посебан режим враћање спорне имовине (у натуралном облику или у виду обештећења кроз државне обвезнице и у новцу за исплату аконтације обештећења, по чл. 16. и 30. наведеног закона, тако да се не угрози макроекономска стабилност и привредни раст Републике Србије); да су правилно нижестепени судови закључили да је неоснован тужбени захтев на име накнаде тражених видова нематеријалне штете; да, према члану 26. став 4. Закона о рехабилитацији, лице из члана 21. став 2. овог закона (између осталих и деца рехабилитованог лица) имају право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због смрти рехабилитованог лица, под условом да је између њих и умрлог лица постојала трајнија заједница живота, у складу са законом којим се уређују облигациони односи; да ова врста накнаде није предмет тужбеног захтева, који је заснован на чињеницама о сопственој рехабилитацији, а рехабилитовано лице, у овом случају тужилац, има право на накнаду нематеријалне штете за душевне болове због лишења слободе у складу са законом који се уређују облигациони односи (члан 26. став 3. Закона о рехабилитацији), па како тужилац није био лишен слободе, његов тужбени захтев за накнаду нематеријалне штете је неоснован.

4. Одредбама Устава, на чије се повреде позива подносилац уставне жалбе, утврђена су следећа основна начела и људска права, и то: начело непосредне примене зајемчених права (члан 18.), начело сврхе уставних јемстава (члан 19.), начело ограничења људских и мањинских права (члан 20.); начело забране дискриминације (члан 21.), начело заштите људских и мањинских права и слобода (члан 22. став 1.), право на неповредивост физичког и психичког интегритета (члан 25.), право на правично суђење (члан 32. став 1.), право на рехабилитацију и накнаду штете (члан 35. став 2.), право на имовину (члан 58. ст. 1. и 2.), право наслеђивања (члан 59.), начело о судским одлукама (члан 145.) и начело хијерархије домаћих и међународних општих правних аката (члан 194.).

Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега. Одредбама члана 58. ст. 1. и 2. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, и утврђује 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.

Одредбама члана 1. став 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Протокол број 1) предвиђено је да свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине и да нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права.

За одлучивање у овом уставносудском предмету од значаја су и одговарајуће одредбе Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 92/11) и Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, број 72/11).

Законом о рехабилитацији прописано је: да се овим законом уређују рехабилитација и правне последице рехабилитације лица која су из политичких, верских, националних или идеолошких разлога, лишена живота, слободе или других права до дана ступања на снагу овог закона: 1) на територији Републике Србије без судске или административне одлуке; 2) изван територије Републике Србије без судске или административне одлуке војних и других југословенских органа, ако су имала или имају пребивалиште на територији Републике Србије или држављанство Републике Србије; 3) судском или административном одлуком органа Републике Србије; 4) судском или административном одлуком војних и других југословенских органа, ако су имала или имају пребивалиште на територији Републике Србије или држављанство Републике Србије (члан 1. став 1.); да се не могу рехабилитовати и немају право на враћање имовине одузете на основу прописа из члана 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, број 72/11), припадници окупационих снага које су окупирале делове територије Републике Србије током Другог светског рата и припадници квислиншких формација, а који су извршили, односно учествовали у извршењу ратних злочина (члан 2. став 1.); да је рехабилитација утврђивање ништавости, односно непуноважности аката и радњи којима су лица из члана 1. став 1. овог закона лишена живота, слободе или других права из политичких, верских, националних или идеолошких разлога (члан 3. став 1.); да правне последице рехабилитације за рехабилитовано лице и за друга лица одређена овим законом су мере уклањања и ублажавања последица ништавих, односно непуноважних аката и радњи из става 1. овог члана и обухватају право на: посебан пензијски стаж; месечну новчану накнаду (посебан додатак); здравствену заштиту и друга права из здравственог осигурања; право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете по основу прописа из члана 2. став 1. овог закона, односно обештећење за ту имовину; право на обештећење за материјалну и нематеријалну штету (рехабилитационо обештећење) (члан 3. став 2.); да рехабилитација у складу са овим законом може бити по сили закона (законска рехабилитација) или судском одлуком (судска рехабилитација) (члан 4. став 1.); да суд у случају законске рехабилитације доноси одлуку којом утврђује да је лице рехабилитовано по сили закона, а у случају судске рехабилитације суд га својом одлуком рехабилитује (члан 4. став 2); да када је повреда права извршена без

судске или административне одлуке, суд ће у решењу којим се усваја захтев за законску рехабилитацију утврдити да је извршена повреда права лица из члана 1. став 1. тач. 1) и 2) овог закона, као и да су без дејства одговарајуће правне последице те повреде (члан 17. став 1.); да решењем којим усваја захтев за законску рехабилитацију лица из члана 5. ст. 2. до 5. овог закона, суд утврђује да је одлука која је била донета против рехабилитованог лица ништава од њеног доношења, као и да су ништаве њене правне последице (члан 17. став 2.); да решењем којим усваја захтев за судску рехабилитацију, суд утврђује да је одлука која је била донета против рехабилитованог лица ништава од њеног доношења, у целини или делимично, као и да су ништаве њене правне последице (члан 17. став 3.); да рехабилитовано лице има право на посебан пензијски стаж, месечну новчану накнаду (посебан додатак), здравствену заштиту и друга права из здравственог осигурања, право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете по основу прописа из члана 2. став 1. овог закона, односно обештећење за ту имовину, као и право на рехабилитационо обештећење (члан 20. став 1.); да се враћање имовине, односно обештећење за имовину из став 1. овог члана врши у складу са законом који уређује враћање одузете имовине и обештећења за одузету имовину (члан 20. став 2.); да право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете по основу прописа из члана 2. став 1. овог закона, односно обештећење за ту имовину имају наследници рехабилитованог лица, у складу са одредбом члана 25. овог закона (члан 21. став 3.); да рехабилитовано лице и лице из члана 21. став 3. овог закона имају право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете по основу члана 2. став 1. овог закона, односно обештећење за ту имовину, у складу са законом којим се уређује враћање одузете имовине и обештећење за одузету имовину (члан 25.); да рехабилитовано лице има право на обештећење за материјалну штету насталу због повреде права и слобода, у складу са законом којим се уређују облигациони односи (члан 26. став 1.).

Законом о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 108/13, 142/14 и 88/15-Одлука УС) прописано је: да се овим законом уређују услови, начин и поступак враћања одузете имовине и обештећења за одузету имовину, која је на територији Републике Србије применом прописа о аграрној реформи, национализацији, секвестрацији, као и других прописа, на основу аката о подржављењу, после 9. марта 1945. године одузета од физичких и одређених правних лица и пренесена у општенародну, државну, друштвену или задружну својину (члан 1. став 1.); да се одредбе овог закона примењују и на имовину која је конфискована после 9. марта 1945. године, под условом да је бивши власник рехабилитован до дана ступања на снагу овог закона, или буде рехабилитован на основу захтева за рехабилитацију из члана 42. став 6. овог закона, у складу са посебним законом (члан 6. став 1.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе са становишта истакнуте повреде права на правично суђење, Уставни суд налази да подносилац своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива



на наводима о арбитражној и произвољној примени материјалног права, пропушту суда да образложи оспорену одлуку, пристрасности суда и на неједнаком поступању суда, и то у делу којим је одлучивано о тужбеном захтеву за накнаду материјалне штете.

Како подносилац повреду начела из члана 22. став 1. Устава заснива, у суштини, на тврдњи да му је због погрешне примене материјалног права ускраћено право на судску заштиту и право на приступ суду, то је Уставни суд и ове наводе разматрао у оквиру истакнуте повреде права на правично суђење. При томе, Уставни суд је имао у виду да је подносилац са становишта означеног начела оспорио ревизијску одлуку не само у делу којим је одлучивано о тужбеном захтеву за накнаду материјалне штете, већ и о захтеву за накнаду нематеријалне штете.

5.1. Уставни суд најпре констатује да је правилну примену материјалног права, пре свега, надлежан да цени виши суд, у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Међутим, Уставни суд налази да и произвољна или арбитражна примена материјалног права може довести до повреде права на правично суђење, те да у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од чињеница и околности конкретног случаја и од утемељености уставноправних разлога наведених у уставној жалби, има основа да се у поступку по уставној жалби повреда права из члана 32. став 1. Устава, цени и са становишта правилне примене материјалног права.

Приликом разматрања навода уставне жалбе о произвољној и арбитражној примени материјалног права приликом одлучивања о праву на накнаду материјалне штете, Уставни суд је пошао од релевантних одредаба Закона о рехабилитацији, и то, пре свега, од одредаба чл. 3, 20, 21. и 25. којима су уређена питања правних последица рехабилитације, права рехабилитованих и других лица по основу рехабилитације и права на враћање конфисковане имовине, односно обештећења за конфисковану имовину. Из наведених законских одредаба произлази да су правне последице рехабилитације, за рехабилитовано лице и за друга лица одређена овим законом, мере уклањања и ублажавања последица ништавих, односно непуноважних аката и радњи (чија ништавост, односно непуноважност је утврђена решењем о рехабилитацији) и да оне обухватају, између осталог, и право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете по основу прописа из члана 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, односно обештећење за ту имовину, као и право на обештећење за материјалну и нематеријалну штету (рехабилитационо обештећење). Када је реч о праву на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за конфисковану имовину, прописано је да рехабилитовано лице и лица из члана 21. став 3. овог закона (наследници рехабилитованог лица) то право остварују у складу са законом који уређује враћање одузете имовине и обештећење за одузету имовину.

Имајући у виду изложено, Уставни суд налази да је правна оцена Врховног касационог суда да подносилац нема право на тражену накнаду материјалне штете због одузете – конфисковане имовине, заснована на

уставноправно прихватљивом тумачењу и примени одредаба меродавног материјалног права. Ово из разлога што су Законом о рехабилитацији, који је *lex specialis* у погледу регулисања питања рехабилитације и правних последица рехабилитације, прописана не само права која имају рехабилитована и друга лица по основу рехабилитације, већ и начин на који та права могу остварити. Наведеним законом је изричито прописано да се враћање конфисковане имовине, односно обештећење за конфисковану имовину, врши у складу са законом којим се уређује враћање одузете имовине и обештећење за одузету имовину. Како је у предметном парничном поступку утврђено да се накнада материјалне штете потражује за одузету имовину, а која је била предмет аката о конфискацији донетих после 9. марта 1945. године, то Уставни суд налази да је став ревизијског суда да се на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за ту имовину (што је и предмет тужбеног захтева), примењују одредбе Закона о враћању одузете имовине и обештећењу уставноправно прихватљив и утемељен на меродавним законским одредбама, односно да се не може сматрати да је суд произвољно и арбитрерно применио материјално право при заузимању таквог става.

Наводи подносиоца којима указује да је он тужбом тражио накнаду материјалне штете, као вид рехабилитационог обештећења, због неправилног и незаконитог рада органа и да је требало применити одредбе Закона о облигационим односима, по оцени Уставног суда, нису основани. Ово из разлога што је Закон о рехабилитацији, уређујући питање правних последица рехабилитације, тј. права рехабилитованих и других лица по основу рехабилитације, прописао и правни пут за заштиту и остваривање тих права, а који није идентичан за сва права. За разлику од права на накнаду материјалне и нематеријалне штете (рехабилитационо обештећење) које се остварује у поступку пред Комисијом за рехабилитационо обештећење, као и у парничном поступку пред редовним судом, у складу са законом којим се уређују облигациони односи, право на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за конфисковану имовину, се остварује у складу са Законом о враћању одузете имовине и обештећењу, у управном поступку у коме у првом степену одлучује Агенција за реституцију. У ситуацији када је, као у конкретном случају, имовина конфискована на основу аката чија је ништавост утврђена решењем о рехабилитацији, рехабилитовано лице и наследници рехабилитованог лица, према одредбама Закона о рехабилитацији, имају право на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за ту имовину, а не право на накнаду материјалне штете за конфисковану имовину, као вид рехабилитационог обештећења.

Уставни суд налази да су неосновани и наводи подносиоца којима истиче да се ради о *de facto* конфискацији, будући да су акти о конфискацији ништави и незаконити, јер предметна имовина није одузета у складу са законом, те да стога он има право на тражену накнаду материјалне штете, као вид рехабилитационог обештећења, због незаконитог и неправилног рада органа тужене. Наиме, према одредбама Закона о рехабилитацији, чињеница да ли су акти о конфискацији донети у складу са тада важећим

законом или не, није правно релевантна са становишта заштите и остваривања права на повраћај конфисковане имовине, односно обештећење за конфисковану имовину, по основу рехабилитације. У прилог томе говори и одредба члана 3. став 2. Закона о рехабилитацији, према којој су правне последице рехабилитације мере уклањања и ублажавања последица ништавих, односно непуноважних аката и радњи утврђених решењем о рехабилитацији и које, између осталог, обухватају и право на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за ту имовину. Такође, одредбама члана 17. Закона о рехабилитацији прописано је да решењем о рехабилитацији којим се усваја захтев за рехабилитацију суд утврђује да је одлука која је била донета против рехабилитованог лица ништава од њеног доношења, као и да су ништаве њене правне последице, и то како у случају законске рехабилитације из члана 5. ст. 2. до 5. овог закона (лишавање права по основу судске или административне одлуке), тако и у случају судске рехабилитације. При томе, Уставни суд је имао у виду да је, у конкретном случају, решењем о рехабилитацији којим је усвојен захтев за рехабилитацију подносиоцевог оца, утврђено да су ништави сви акти којима је конфискована његова имовина, док су решењем о рехабилитацији подносиоца проглашени ништавим сви писани акти, одлуке и решења који су били донети против рехабилитованог лица од дана њиховог доношења. У том контексту, по оцени Уставног суда, без основа су наводи подносиоца да се у случају законске рехабилитације не могу применити одредбе посебног закона – Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, већ само у случају судске рехабилитације, те да лица која су рехабилитована по сили закона имају право на накнаду материјалне штете за конфисковану имовину. Ово из разлога што из наведених одредаба Закона о рехабилитацији тако нешто не произлази. Законом јесу прописане две врсте рехабилитације – рехабилитација по сили закона и судска рехабилитација, али је то разликовање релевантно са становишта остваривања права на рехабилитацију. Међутим, Закон не прави разлику између законске и судске рехабилитације када су у питању правне последице рехабилитације, укључујући и право на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за конфисковану имовину.

У погледу навода подносиоца о томе да имовина није могла бити одузета његовом покојном оцу, јер је он преминуо пре конфисковања имовине, већ да је она заправо могла бити одузета само њему као наследнику, Уставни суд налази да је уставноправно прихватљива оцена Врховног касационог суда да, у околностима конкретног случаја, то питање није од утицаја на правни режим враћања конфисковане имовине, односно на одлучивање у предметном спору.

Уставни суд налази да су без основа наводи подносиоца којима истиче да је суд произвољно и погрешно применио „Закон о реституцији“, пошто се наведени закон не може применити на чињенично стање у овом предмету, а што потврђује и став изражен у судској пракси – у „пресуди“ Рев. 1437/13 од 29. јануара 2014. године. Ово из разлога који су већ претходно наведени. При томе, Уставни суд истиче да је неосновано позивање на став изражен у

поменутој ревизијској одлуци, будући да је у тој одлуци разматрано питање да ли се својинске парнице започете пре ступања на снагу Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, у одсуству процесних претпоставки за одбацивање тужби, морају мериторно окончати у поступку пред судом. У том предмету одлучивано је о тужби поднетој 2003. године ради утврђења права својине на имовини, која је одузета по основу експропријације. Према томе, не може бити речи о другачијем правном ставу ревизијског суда на који указује подносилац, будући да се ради о сасвим различитом чињеничном и правном питању.

По оцени Уставног суда, нису основани ни наводи подносиоца да је суд пропустио да примени уставне одредбе и међународне уговоре, посебно одредбу члана 35. став 2. Устава, на коју се подносилац позивао у предметном парничном поступку. Уставни суд најпре констатује да Уставом није предвиђено право на рехабилитацију лица која су из политичких, верских, националних или идеолошких разлога лишена живота, слобода и других права на основу судске или административне одлуке или без тих одлука у ранијем правном режиму. Такође, Устав не утврђује изричито право на враћање одузете имовине, нити обавезу законодавца да уреди то питање, а такво право не гарантују ни Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода. Међутим, законодавац је у циљу заштите и остваривања основних уставних начела и људских и мањинских права и слобода донео Закон о рехабилитацији којим је уредио питање рехабилитације и правних последица рехабилитације, као и закон којим је уређено питање враћања одузете имовине и обештећења за одузету имовину. Према наведеном закону, правни основ за остваривање права по основу рехабилитације је решење о рехабилитацији, а не незаконит и неправилан рад државних органа. Стога, Уставни суд налази да су правни основ за решавање предметног спора управо релевантне одредбе Закона о рехабилитацији, којима је уређено право на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за конфисковану имовину, како то правилно закључује и Врховни касациони суд.

Испитујући наводе подносиоца о погрешној примени меродавног права приликом одлучивања о тужбеном захтеву за накнаду тражених видова нематеријалне штете са становишта повреде права на правично суђење, Уставни суд је оценио да се такви наводи не могу прихватити као уставно-правни разлози за тврдњу о повреди означеног права, већ се од Уставног суда, у суштини, захтева да као инстанциони суд оцени законитост оспорене пресуде у том делу.

С тим у вези, Уставни суд указује на то да није надлежан да у уставно-судском поступку оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, уколико из разлога наведених у уставној жалби не произлази да је закључивање суда у оспореним судским одлукама било очигледно произвољно, а што у овом предмету није случај.

Уставни суд констатује да је неосновано позивање подносиоца на Одлуку Уж-2789/2014 од 11. децембра 2014. године и ставове изражене у њој, а у прилог тврдњи о погрешној примени материјалног права. Ово из разлога

што је Уставни суд у наведеној Одлуци, разматрајући питање права рехабилитованог лица на накнаду нематеријалне штете проузроковане лишењем слободе, заузео став да рехабилитовано лице има право на накнаду свих видова нематеријалне штете коју је претрпео због физичког и психичког злостављања за време трајања притвора и издржавања казне затвора. Како, у предметном спору, није одлучивано о захтеву рехабилитованог лица за накнаду нематеријалне штете због лишења слободе, односно због повреде права на слободу, већ због повреде других права, то поступајући судови нису поступили супротно наведеној Одлуци Уставног суда, како неосновано указује подносилац.

5.2. У погледу навода подносиоца уставне жалбе да оспорена пресуда Врховног касационог суда није образложена у довољној мери, у делу којим је одлучивано о праву на накнаду материјалне штете, Уставни суд истиче да је један од елемената права на правично суђење и право на образложену судску одлуку и да оно подразумева обавезу суда да наведе јасне, довољне и разумљиве разлоге на којима заснива своју одлуку, чиме се истовремено даје гаранција странци да је суд размотрио њене наводе и доказе које је истакла у поступку и да се таква одлука може испитати по жалби. Овај принцип, међутим, не захтева да се судови детаљно осврну на сваки аргумент странака у поступку, него само на аргументе које сматрају правно релевантним (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Van de Hurk против Холандије*, број представке 16034/90, од 19. априла 1994. године, став 61.). Мера у којој постоји обавеза давања образложења зависи од природе одлуке и инстанционе надлежности суда који одлуку доноси. С тим у вези, Уставни суд указује да је одредбом члана 414. став 2. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, др. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС и 55/14) прописано да Врховни касациони суд неће детаљно образлагати пресуду којом се ревизија одбија као неоснована, ако закључи да то није потребно због тога што се у ревизији понављају жалбени разлози или кад се образлагањем пресуде којом се ревизија одбија не би постигло ново тумачење права нити допринело уједначеном тумачењу права.

Полазећи од наведеног, а узимајући у обзир садржину образложења оспорене пресуде Врховног касационог суда, Уставни суд сматра да је ревизијски суд дао довољне, јасне и уставноправно прихватљиве разлоге на којима заснива своју одлуку. Уставни суд налази да није основана тврдња подносиоца да суд није одговорио на његове ревизијске наводе и да се није изјаснио о битним чињеницама, јер из оспорене пресуде произлази да је ревизијски суд одговорио на битне наводе ревизије и да је изнео аргументоване и разумљиве разлоге за своју оцену о неоснованости тих навода, а ово се посебно односи на питање права на накнаду материјалне штете због одузете имовине по одредбама Закона о облигационим односима. Остали наводи ревизије на које, према тврдњама подносиоца, Врховни касациони суд није одговорио, по оцени Уставног суда, у суштини, нису могли бити од утицаја на правну оцену о основаности предметног тужбеног захтева за накнаду материјалне штете, те стога ревизијски суд и није био у обавези

да одговори на све те наводе. При томе, Уставни суд је имао у виду да је Врховни касациони суд одбио ревизију, као и да су у ревизији поновљени жалбени разлози о неправилној примени меродавног права, а о којима се већ изјаснио и другостепени суд.

5.3. Разматрајући наводе подносиоца уставне жалбе којима указује на неједнако поступање ревизијског суда, односно на пропуст тог суда да примени сопствену праксу, а чиме доводи у питање остваривање права на правну сигурност, као елемент права на правично суђење, Уставни суд констатује да подносилац уз уставну жалбу није доставио пресуду Врховног касационог суда Рев. 125/16 од 9. марта 2017. године, на коју се првенствено позива у прилог тврдњи о неједнаком поступању суда, као ни пресуду Врховног суда Рев. 498/06 од 6. септембра 2006. године, нити је пак доставио било какве друге доказе да је ревизијски суд у истој чињеничној и правној ситуацији доносио другачије (различите) одлуке од одлуке која се оспорава уставном жалбом. Затим, Уставни суд налази да из садржине уставне жалбе и не произлази да се у поменутих ревизијским одлукама ради о истој чињеничној и правној ситуацији, као у предметном спору. Ово из разлога што је, према наводима подносиоца, у тим судским предметима одлучивано о накнади за фактички експроприсану непокретност, а не о праву рехабилитованих лица на повраћај конфисковане имовине, односно обештећењу за конфисковану имовину. Стога је Уставни суд оценио да подносилац није навео уставноправне разлоге за тврдњу о повреди права на правну сигурност, нити је приложио доказе о неједнаком поступању ревизијског суда.

5.4. У односу на истакнуту повреду „начела једнакости оружја“, Уставни суд налази да се наводи подносиоца којима образлаже повреду тог начела не могу прихватити као уставноправно утемељени разлози за тврдњу о повреди права на једнакост странка у поступку, као елемент права на правично суђење.

Такође, Уставни суд налази да подносилац није пружио чињенично и правно утемељене, ни уставноправно релевантне разлоге за тврдњу о повреди права на непристрасно суђење, као елемент права на правично суђење.

Кад је реч о наводима подносиоца о повреди права на судску заштиту и право на приступ суду, а које подносилац у суштини темељи на тврдњи о погрешној примени меродавног материјалног права, Уставни суд налази да су и такви наводи неосновани, имајући у виду своју претходну оцену о примени материјалног права. У погледу навода подносиоца којима указује на повреду права на судску заштиту из разлога што Агенција за реституцију, као орган управе, не испуњава услове независног трибунала у смислу праксе Европског суда за људска права, Уставни суд сматра да се такви наводи не могу довести у везу са одлучивањем у овом уставносудском предмету, у коме је предмет уставне жалбе ревизијска пресуда донета у парничном поступку, а не одлука Агенције за реституцију. С тим у вези, Уставни суд је имао у виду да се, према одредбама члана 43. и 48. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, против решења о одбацивању захтева за враћање одузете

имовине, односно обештећење, као и против другостепеног решења којим је мериторно одлучено о таквом захтеву, може покренути управни спор.

Конечно, у погледу навода подносиоца о томе да је Врховни касациони суд предмет држао преко годину дана и да је тиме прекорачио разуман рок, Уставни суд налази да се такав навод не може прихватити као утемељен уставноправни разлог за тврдњу о повреди права на суђење у разумном року. Наиме, сама чињеница да је предметни ревизијски поступак трајао дуже од годину дана, како наводи подносилац, не може се *a priori* сматрати неразумно дугим са становишта права на суђење у разумном року. При томе, Уставни суд је имао у виду да је предметни парнични поступак, посматран у целини, од подношења тужбе (14. маја 2015. године) до доношења ревизијске одлуке (9. марта 2017. године) трајао непуне две године, те да поступак ни у свом укупном трајању није изашао из граница разумног рока за његово окончање.

Из свих изнетих разлога, Уставни суд је оценио да нису основане тврдње подносиоца о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану и одлучио као у првом делу изреке.

6. Испитујући наводе подносиоца уставне жалбе о повреди права на имовину из члана 58. ст. 1. и 2. Устава, Уставни суд констатује да подносилац сматра да му је ово право повређено због произвољне и арбитрерне примене материјалног права приликом одлучивања о његовом тужбеном захтеву за накнаду материјалне штете. Позивајући се на праксу Европског суда за људска права, подносилац је посебно истакао да је на основу законске рехабилитације имао легитимно очекивање и да је стекао неутуђиво право на накнаду штете, и то у пуној тржишној вредности.

Уставни суд најпре указује на релевантна начела установљена у пракси Европског суда за људска права (у даљем тексту: Европски суд) у погледу заштите права на имовину из члана 1. Протокола број 1, а која прихвата и Уставни суд у поступку уставносудске заштите права на имовину, зајемченог одредбама члана 58. Устава:

Повреда права на имовину може се истаћи само ако се побијане одлуке односе на „имовину“ у смислу члана 1. Протокола број 1. Гаранције права на имовину односе се на заштиту постојеће имовине или потраживања, укључујући и правне захтеве, у вези са којима подносилац има барем „легитимно очекивање“ да ће бити остварени, то јест да ће стећи делотворно уживање имовинског права (одлука у предмету *Gratzinger and Gratzingerova против Чешке*, број представке 39794/98, од 10. јула 2002. године, став 69.).

Кад је реч о правном појму „легитимно очекивање“, заузет је став да постоји разлика између пуке наде да ће се остварити реституција, колико год та нада може бити разумљива, и „легитимног очекивања“, које мора имати конкретнију природу и мора бити засновано на законској одредби или правном акту као што је судска одлука. Захтев за накнаду штете може да

се сматра потраживањем у смислу члана 1. Протокола број 1 само тамо где има довољан основ у домаћем праву, на пример у случајевима када постоји установљена домаћа судска пракса која то потврђује (пресуда у предмету *Кореску њрошив Словачке*, број представке 44912/98, од 28. септембра 2004. године, ст. 45-53.).

Поред тога, Европски суд је заузео став да се члан 1. Протокола број 1 не може тумачити као наметање било какве опште обавезе државама уговорницама у погледу враћања имовине која им је пренета пре но што су ратификовале Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), нити ограничења у погледу обима реституције имовине и услова за враћање имовинских права бивших власника. Међутим, једном када држава уговорница, после ратификације ове конвенције, укључујући ту и Протокол број 1, донесе прописе који предвиђају потпуно или делимично враћање имовине одузете за време претходног режима, такви прописи стварају ново имовинско право заштићено чланом 1. Протокола број 1, за лица која испуњавају прописане услове за стицање тог права (пресуда у предмету *Jantner њрошив Словачке*, број представке 39050/97, од 4. март 2003. године, став 34, и поменута пресуда *Кореску њрошив Словачке*, став 35.).

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд констатује да је у поступку који је претходио уставној жалби одлучивано о захтеву подносиоца за накнаду материјалне штете због конфисковане имовине, као вид рехабилитационог обештећења, према одредбама Закона о рехабилитацији. Стога, Уставни суд налази да је, у конкретном случају, потребно испитати да ли се предметно потраживање може сматрати имовином, у смислу члана 58. Устава, то јест да ли је подносилац имао легитимно очекивање да ће у парничном поступку остварити право на накнаду штете за одузету имовину. У том смислу, кључно питање је да ли је постојао довољан основ у позитивном праву, а који је утемељен и у постојећој судској пракси, да се захтев подносиоца може сматрати имовином.

Уставни суд указује на то да је приликом разматрања навода о повреди права на правично суђење, већ оценио да је оспорена ревизијска одлука о предметном захтеву за накнаду материјалне штете заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу и примени одредаба меродавног материјалног права. Дакле, по оцени Уставног суда, у позитивном праву није предвиђен основ према коме би се, у околностима конкретног случаја, право на накнаду материјалне штете због конфисковане имовине могло остварити у парничном поступку. Из наведених разлога, Уставни суд налази да предметни тужбени захтева за накнаду материјалне штете није био довољно утемељен да би се могао оквалификовати као „потраживање“ која се може сматрати имовином.

Наводи подносиоца да је законском рехабилитацијом настало легитимно очекивање и да је стечено неутуђиво право на накнаду штете, а коју подносилац потражује предметним тужбеним захтевом, по оцени Уставног суда, нису основани. Ово из разлога што Закон о рехабилитацији није



предвидео право на накнаду материјалне штете, као вид рехабилитационог обештећења за конфисковану имовину, већ је, као што је претходно наведено, изричито прописао да се право на враћање конфисковане имовине, односно обештећење за конфисковану имовину, остварује у складу са законом који уређује враћање одузете имовине и обештећење за одузету имовину. У том смислу, Закон о рехабилитацији се може сматрати законом који генерише ново имовинско право заштићено чланом 58. Устава, али се то право може остварити само у складу са законом, а не тужбом за накнаду материјалне штете у парничном поступку, као у конкретном случају.

Што се тиче навода подносиоца којима указује да њему припада право на накнаду за одузету имовину по пуној тржишној вредности и да је, у предметном спору, требало непосредно применити одредбе члана 1. Протокола број 1, Уставни суд поново истиче да Уставом није утврђено право на рехабилитацију и право на враћање одузете имовине, као и да се, према ставу Европског суда, члан 1. Протокола број 1 не може тумачити као наметање било какве опште обавезе државама уговорницама у погледу враћања одузете имовине, која је прешла на њих, пре него што су ратификовале Европску конвенцију. То што су, након ступања на снагу Устава и ратификовања Европске конвенције, донети закони којима се регулишу питања рехабилитације и враћања одузете имовине, којима је установљено и право на враћање конфисковане имовине и обештећење за конфисковану имовину, а које сада представља имовинско право које може бити предмет уставносудске заштите, није од утицаја на одлучивање у конкретном случају. Ово из разлога што у предметном парничном поступку није одлучивано о праву на обештећење за конфисковану имовину, у ком случају би подносилац као носилац имовинског права могао захтевати уставносудску заштиту тог права. При томе, Уставни суд је имао у виду да, према ставу Европског суда, чињеница да је законом ограничен обим реституције и да су прописани услови за остваривање права на реституцију не представља, као таква, повреду права из члана 1. Протокола број 1.

Уставни суд налази да је без основа позивање подносиоца на Одлуку Уставног суда Уж-1344/2008 од 15. јула 2010. године и ставове изражене у њој у вези са питањем мешања у право на мирно уживање имовине, као и на одлуке Европског суда (пресуде у предметима *Sarica и Dilaver йројив Турске*, број представке 11765/05, од 27. маја 2010. године и *Ciantar и Maxkim LTD йројив Малје*, број представке 7448/15, од 12. маја 2019. године), будући да у наведеним одлукама није разматрано питање права на враћање конфисковане имовине, односно обештећења за тако одузету имовину, по основу рехабилитације, као у конкретном случају.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је оценио да подносилац уставне жалбе није могао имати легитимно очекивање да ће применом Закона о рехабилитацији бити удовољено његовом захтеву за накнаду материјалне штете због одузете имовине – као виду рехабилитационог обештећења, због чега нису основани наводи подносиоца да му је оспореном пресудом Врховног касационог суда повређено право на имовину зајемчено одредбама

члана 58. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одбио као неосновану уставну жалбу и у овом делу, одлучујући као у првом делу изреке.

7. Како подносилац повреду права из члана 35. став 2. и члана 59. Устава, у суштини, заснива на истим разлозима које је истицао и у прилог тврдњи о повреди права на правично суђење и права на имовину, Уставни суд је оценио да уставна жалба не садржи уставноправне разлоге којима се, са становишта Уставом утврђене садржине права на рехабилитацију и накнаду штете и права наслеђивања, поткрепљује тврдња о повреди тих права.

У односу на истакнуте повреде начела из чл. 18, 19, 20. и 21, члана 22. став 1, члана 145. и члана 194. Устава, а које подносилац такође заснива на истим разлозима које је истицао и у прилог тврдњи о повреди права на правично суђење и права на имовину, Уставни суд и овом приликом истиче да се наведеним уставним одредбама не јемчи ниједно одређено право или слобода, већ се утврђују начела у складу са којим се остварују сва зајемчена права и слободе. Стога је повреда ових уставних начела акцесорне природе, што значи да до ње може доћи само у вези са истовремено утврђеном повредом или ускраћивањем неког одређеног људског или мањинског права или слободе. Како је Уставни суд у конкретном случају нашао да су неосноване тврдње подносиоца о повреди права на правично суђење и на имовину, то нема услова да се упушта у испитивање повреде означених начела.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу изреке.

8. Уставни суд је, на основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-10966/2017 од 18. јуна 2020. године

**Повреда права на правну сигурност, као елемента права  
на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради исплате)**

Виши суд у Београду донео је другачију одлуку у предмету са истим чињеничним и правним стањем и на тај начин подносиатељу уставне жалбе довео у битно различит положај у односу на друге судије поротнике, чији су тужбени захтеви за исплату разлике накнаде и награде за обављање дужности судије поротника правноснажно усвојени. Таква пракса судова последње инстанце супротна је принципу правне сигурности, те је сама чињеница да је суд последње инстанце, поводом исте чињеничне ситуације и истог правног питања доносио различите одлуке, створила

правну несигурност код подносиоце уставне жалбе. Стога је Уставни суд усвојио уставну жалбу у делу који се односи на повреду права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Усваја се уставна жалба С. Г. изјављена против пресуде Вишег суда у Београду Гж. 10202/15 од 20. септембра 2017. године и утврђује да је подносиоце уставне жалбе повређено право на правну сигурност, као елемент права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

### О б р а з л о ж е њ е

1. С. Г. из Крагујевца је, 15. новембра 2017. године, преко пуномоћника М. Д, адвоката из Јагодине, Уставном суду поднела уставну жалбу против пресуде Вишег суда у Београду Гж. 10102/15 од 20. септембра 2017. године, због повреде права на правично суђење и права на једнаку заштиту права, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 36. став 1. Устава Републике Србије.

Подносиоце уставне жалбе је навела: да је другостепени суд у оспореној пресуди, којом је потврдио првостепену пресуду и одбио као неосновану жалбу подносиоце, погрешно применио материјално право када је нашао да је застарело потраживање подносиоце за исплату разлике накнаде и награде за обављање дужности судије поротника у одређеном периоду, са образложењем да се ради о повременим потраживањима која застаревају у року од три године; да су други судови у истој чињеничној и правној ситуацији усвајали тужбене захтеве других лица оцењујући да се ради о потраживањима награда и накнада за обављање дужности судија поротника која застаревају у року од десет година, а да се не ради о повременим потраживањима која застаревају у року од три године, те јој је тиме што су други судови у истој чињеничној и правној ситуацији усвојили тужбене захтеве других лица, повређено право на правну сигурност као елемент права на правично суђење као и право на једнаку заштиту права.

Предложила је да Уставни суд утврди да јој је оспореном пресудом повређено право на правично суђење и право на једнаку заштиту права и да поништи оспорену пресуду.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У 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, увидом у уставну жалбу и приложену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подноситељка уставне жалбе је 17. марта 2015. године поднела тужбу Првом основном суду у Београду против тужене Републике Србије – Министарства правде – Основног суда у Крагујевцу, ради исплате разлике накнаде и награде за обављање дужности судије поротника у периоду од 1. јануара 2010. до 18. септембра 2010. године.

Пресудом Првог основног суда у Београду П. 4412/15 од 15. јуна 2015. године одбијен је као неоснован тужбени захтев.

Оспореном пресудом Вишег суда у Београду Гж. 10202/15 од 20. септембра 2017. године одбијена је као неоснована жалба тужиље и потврђена је пресуда Првог основног суда у Београду П. 4412/15 од 15. јуна 2015. године.

У образложењу оспорене пресуде је наведено: да је према утврђеном чињеничном стању, тужиља у тужби коју је поднела 17. марта 2015. године навела да је обављала дужност судије поротника у Основном суду у Крагујевцу у периоду почев од 1. јануара до 18. септембра 2010. године и да је остварила право на накнаду и награду за време проведено вршећи дужност судије поротника, али да јој није исплаћена накнада у износу који јој припада по закону; да је у одговору на тужбу тужена истакла приговор застарелости потраживања тужиље; да је одлучујући о истакнутом приговору застарелости потраживања, првостепени суд нашао да је исти основан и да је потраживање тужиље застарело у смислу члана 372. Закона о облигационим односима, јер је од дана доспелости неисплаћене поротничке накнаде тужиљи за период од 1. јануара до 18. септембра 2010. године, као повремених потраживања, до дана утужења 17. марта 2015. године, прошло више од три године, због чега је одбијен тужбени захтев; да је правилно, по налажењу тога суда, првостепени суд нашао да је потраживање тужиље застарело у смислу члана 372. Закона о облигационим односима и за своју одлуку је дао јасне и довољне разлоге које у свему прихвата и тај суд, као другостепени; да је другостепени суд нашао да су неосновани наводи жалбе тужиље којима се указује да је првостепени суд погрешно применио материјално право, и то одредбу члана 372. Закона о облигационим односима када је нашао да је потраживање тужиље застарело јер се у конкретном случају не ради о повременим потраживањима с обзиром на то да иста доспевају одмах по обављеној поротничкој дужности, те да се у конкретном случају има применити општи рок застарелости из члана 371. Закона о облигационим односима; да је ово стога што је одредбом члана 372. Закона о облигационим односима прописано да потраживања повремених давања, која доспевају годишње или у краћим временским размацима, представљају

повремена потраживања која застаревају у року од три године од доспелости сваког појединог давања; да се у конкретном случају неисплаћени износи који се потражују тужбеним захтевом, односе на награде и накнаде по основу вршења дужности судија поротника, те исти, и по налажењу тога суда, представљају повремена потраживања која доспевају до краја текућег месеца за претходни месец, па се на исти има применити рок застарелости предвиђен чланом 372. Закона о облигационим односима; да стога, како тужиља поднетом тужбом тражи исплату накнаде по основу вршења дужности судије поротника у периоду од 1. јануара до 18. септембра 2010. године, то је потраживање тужиље застарело у смислу наведене законске одредбе јер је од дана доспелости неисплаћене поротничке накнаде за све спорне месеце до дана утужења протекао рок од три године из члана 372. Закона о облигационим односима, како је то правилно закључио првостепени суд.

4. Одредбама Устава, на чију повреду указује подносиатеља уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.).

Одредбама 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 правно лице одговара за штету коју његов орган проузрокује трећем лицу у вршењу или у вези са вршењем својих функција (члан 172. став 1.); да потраживања застаревају за десет година, ако законом није одређен неки други рок застарелости (члан 371.); да потраживања повремених давања која доспевају годишње или у краћим одређеним размацама времена (повремена потраживања), па било да се ради о споредним повременим потраживањима, као што је потраживање камата, било да се ради о таквим повременим потраживањима у којима се исцрпљује само право, као што је потраживање издржавања, застаревају за три године од доспелости сваког појединог давања, те да исто важи за ануитете којима се у једнаким унапред одређеним повременим износима отплаћују главница и камате, али не важи за отплате у оброцима и друга делимична испуњења (члан 372.); да потраживање накнаде проузроковане штете застарева за три године од кад је оштећеник дознао за штету и за лице које је штету учинило, као и да у сваком случају ово потраживање застарева за пет година од кад је штета настала (члан 376.).

5. Разматрајући наводе подносиатеље уставне жалбе о повреди права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење, Уставни суд налази да подносиатеља своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива на чињеници да су судови последње инстанце у истој чињеничној и правној ситуацији донели различите пресуде у погледу основаности тужбеног захтева за исплату разлике накнаде и награде

за обављање дужности судије поротника и тиме довели подносиатељу у неравноправан положај у односу на друге тужиоце чији су тужбени захтеви усвојени.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је констатовао да је Виши суд у Београду у оспореној пресуди Гж. 10202/15 од 20. септембра 2017. године оценио да потраживање накнаде и награде за обављање дужности судије поротника има карактер повремених потраживања из члана 372. Закона о облигационим односима, које доспева на месечној бази и које застарева у року од три године.

Уставни суд је извршио увид у достављене пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 1826/11 од 9. новембра 2011. године, Гж. 3725/11 од 16. децембра 2011. године, Гж. 5057/15 од 21. јануара 2016. године, Гж. 7448/15 од 26. фебруара 2016. године, Вишег суда у Београду Гж. 7681/15 од 17. марта 2016. године, Вишег суда у Јагодини Гж. 1092/17 од 15. јуна 2017. године Вишег суда у Смедереву Гж. 853/11 од 16. новембра 2011. године и решење Вишег суда у Смедереву Гж. 526/12 од 30. новембра 2012. године, који су достављени уз уставну жалбу као доказ различитог поступања судова у истим чињеничним и правним ситуацијама и у којима је у готово идентичној чињеничној и правној ситуацији заузет сасвим супротан став, према коме потраживање накнаде и награде за обављање дужности судије поротника доспева одмах, а не у одређеним временским размацима, те да такво потраживање застарева у општем року застарелости од десет година, у смислу одредбе члана 371. Закона о облигационим односима.

У наведеним достављеним одлукама правноснажно су усвојени тужбени захтеви тужилаца, који су у оквиру посматраног периода обављали дужност судије поротника, те је обавезана тужена Република Србија да им, на име потраживане разлике накнаде која им је исплаћена за обављање дужности и оне која им припада на основу одредаба чл. 6. и 8. Одлуке о накнадама и наградама судијама поротницима, исплати одређене новчане износе. Из образложења наведених другостепених одлука произлази да су парнични судови ценили приговор застарелости који је тужена истакла, али да су нашли да је он неоснован, будући да конкретна потраживања нису повремени, те се оцена основаности овог приговора не може вршити применом одредбе члана 372. Закона о облигационим односима, већ члана 371. Закона, а у тим упоредним случајевима, није протекло рок од десет година од настанка потраживања до подношења тужбе суду.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је Виши суд у Београду донео другачију одлуку у предмету са истим чињеничним и правним стањем и да је на тај начин подносиатељу уставне жалбе довео у битно различит положај у односу на друге судије поротнике, чији су тужбени захтеви за исплату разлике накнаде и награде правноснажно усвојени. Уставни суд је на становишту да је таква пракса судова последње инстанце супротна принципу правне сигурности (о повреди права на правну сигурност видети пресуде Европског суда за људска права у предметима *Santos Pinto* и *Рорјуалије*, број представке 39005/04, од 20. маја 2008. године, став 41. и

*Veian йройив Румуније*, број представке 30658/05, од 6. децембра 2007. године, ст. 34-40.), те да је сама чињеница да је суд последње инстанце, поводом исте чињеничне ситуације и истог правног питања доносио различите одлуке, створила правну несигурност код подносиоце уставне жалбе.

Уставни суд је констатовао да је оспореном пресудом правноснажно одбијен тужбени захтев подносиоце уставне жалбе, док су достављеним пресудама, у парницама вођеним по тужбама лица која су такође била судије поротници, са истим тужбеним захтевима, истакнутим према истом туженом, правноснажно усвојени тужбени захтеви тих тужилаца. Будући да је, према оцени Уставног суда, подносиоца уставне жалбе била у битно сличној чињеничној и правној ситуацији као и тужиоци у наведеним случајевима, то је подносиоца, одбијањем њеног тужбеног захтева, доведена у битно различит положај од онога у којем су били тужиоци чији су истоврсни тужбени захтеви усвојени. Уставни суд сматра да ова околност представља довољан разлог да се утврди постојање повреде права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава.

Стога је Уставни суд уставну жалбу у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу изреке.

С обзиром на то да је утврдио повреду права на правну сигурност, Уставни суд није посебно разматрао наводе уставне жалбе о повреди права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава.

6. У односу на истакнуту повреду права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, а имајући у виду наводе уставне жалбе, Уставни суд, пре свега, указује да је у поступку по уставној жалби надлежан само да утврђује да ли је појединачним актом или радњом државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење дошло до повреде или ускраћивања Уставом зајемчених људских или мањинских права и слобода, а да није надлежан да као ревизијски суд испитује законитост одлука редовних судова. Стога се и наводи уставне жалбе морају заснивати на уставноправним разлозима којима се, са становишта Уставом утврђене садржине означеног права или слобода, поткрепљују тврдње о његовој повреди или ускраћивању.

Уставни суд је оценио да се наводи подносиоце који у суштини представљају понављање њених навода из жалбе против првостепене пресуде, о којима се другостепени суд у оспореној пресуди већ детаљно изјаснио, не могу прихватити као релевантни уставноправни разлози за тврдње о повреди права на правично суђење, већ се од Уставног суда, у суштини, тражи да као инстанциони суд још једном оцени законитост оспореног акта.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у делу изјављеном против пресуде Вишег суда у Београду Гж. 10202/15 од 20. септембра 2017. године, решавајући као у другом делу изреке.

7. На основу свега наведеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-10186/2017 од 2. јула 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради неоснованог обогаћења)**

**Одбацивање тужбе због непоступања по налогу суда**

Уставни суд оцењује да одбацивање тужбе представља најоштрији вид процесне санкције за тужиоца, те, стога, само изричита процесна одредба ЗПП може да представља основ за одбацивање тужбе. Међутим, ЗПП не прописује одбацивање тужбе у случају да тужилац није поступио по налогу суда да поднесе оверено пуномоћје као у конкретном случају, нити се овде може применити нека општа процесна одредба о одбацивању тужбе, нити је налог суда којим је тражено од пуномоћника подносиоце уставне жалбе да поднесе оверено пуномоћје садржао упозорење да ће тужба бити одбачена у складу са одређеном законском одредбом, у случају непоступања по налогу суда у остављеном року. Сама чињеница да пуномоћник подносиоце уставне жалбе није поднео оверено пуномоћје не значи да је утврђено да лице које се појављује као пуномоћник није било овлашћено за подношење тужбе, односно за заступање подносиоце, с обзиром на пропуст суда да од подносиоце затражи изјашњење о пуномоћју, па и евентуално накнадно одобрење радњи предузетих од пуномоћника. Осим тога, другостепени суд је у овом поступку мериторно одлучио о жалби пуномоћника подносиоце уставне жалбе против првостепеног решења о одбацивању тужбе, из чега произлази да је исто пуномоћје било валидно за подношење жалбе, а није за подношење тужбе.

Стога је оспореним решењем Вишег суда у Шапцу повређено право подносиоце уставне жалбе на приступ суду, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, а штетне последице ове повреде отклоњене су поништајем оспореног решења и одређивањем да тај суд донесе нову одлуку о жалби коју је пуномоћник подносиоце уставне жалбе поднео против првостепеног решења о одбацивању тужбе.

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба Б. К. и утврђује да је решењем Вишег суда у Шапцу Гж. 532/15 од 8. септембра 2015. године подносиоце уставне жалбе



повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Вишег суда у Шапцу Гж. 532/15 од 8. септембра 2015. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби коју је пуномоћник подносиољке уставне жалбе поднео против решења Првог основног суда у Београду П. 5893/13 од 12. марта 2014. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Б. К. из Призрена поднела је Уставном суду, 21. октобра 2015. године, преко пуномоћника Б. Ф. Б, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Вишег суда у Шапцу Гж. 532/15 од 8. септембра 2015. године, због повреде права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је парнични суд тражио од пуномоћника подносиољке оверено пуномоћје само из разлога да би поднету тужбу одбацио; да Закон о парничном поступку не познаје институт овереног пуномоћја; да је приложено пуномоћје било исправно, те да суд није имао ниједан разлог да тражи оверено пуномоћје.

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 слободe зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу навода уставне жалбе и увидом у списе предмета Првог основног суда у Београду П. 5893/13 и у приложену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Тужиља Б. К, овде подносиољка уставне жалбе, поднела је 23. јануара 2013. године, преко пуномоћника Б. Ф. Б, адвоката из Београда, тужбу Првом основном суду у Београду против Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, због неоснованог обогатења по основу неисплаћених пензија од 15. фебруара 1999. године до дана вештачења.

Први основни суд у Београду је решењем П. 5893/13 од 12. марта 2014. године тужбу тужиље одбацио и укинуо све спроведене радње. У образложењу решења је наведено: да је адвокат Б. Ф. Б, у име тужиље К. Б. из Призрена, поднео тужбу против туженог Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање; да је на припремном рочишту пуномоћник туженог изразио сумњу у веродостојност пуномоћја које је достављено уз тужбу и предложио да се пуномоћнику тужиље наложи да достави оверено пуномоћје; да је овај

предлог усвојен и да је суд неколико пута налагао пуномоћнику тужиље да достави оверено пуномоћје, али да по том налогу није поступљено; да је пуномоћник туженог изразио сумњу у веродостојност пуномоћја достављеног уз тужбу, а одредбом члана 91. став 2. Закона о парничном поступку је прописано да је суд дужан да у току целог поступка пази да ли је лице које се појављује као пуномоћник овлашћено за заступање, ако утврди да лице које се појављује као пуномоћник није овлашћено за предузимање одређене радње, суд ће да укине парничне радње које је то лице предузело ако те радње странка није накнадно одобрила; да је пуномоћнику тужиље више пута дат налог да достави оверено пуномоћје за заступање тужиље у овој правној ствари, па како пуномоћник тужиље није поступио по налогу суда у остављеном року, донета је одлука као у изреци, на основу члана 91. став 2. Закона о парничном поступку, а у вези са чланом 101. и чланом 102. став 1. истог закона.

Виши суд у Шапцу (као делегирани суд) је оспореним решењем Гж. 532/15 од 8. септембра 2015. године одбио као неосновану жалбу пуномоћника тужиље и потврдио првостепено решење. У образложењу оспореног другостепеног решења је, између осталог, наведено: да како је тужени у овој правној ствари посумњао у истинитост писменог пуномоћја, то је првостепени суд налагао пуномоћнику тужиље да поднесе оверено пуномоћје; да се овде ради о сумњи у истинитост пуномоћја које је достављено у изворнику, те је пуномоћник тужиље био дужан да изврши оверу пуномоћја на начин прописан Законом о оверавању потписа, рукописа и преписа, а у ком закону је прописано да овера служи ради потврде веродостојности потписа лица које је одређену исправу издало; да с обзиром на то да је суд решењем три пута налагао пуномоћнику тужиље да поднесе оверено пуномоћје, те да пуномоћник по наведеном налогу суда није поступио, то је првостепени суд правилно тужбу одбацио и укинуо све парничне радње предузете од стране тог пуномоћника.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Законом о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС и 74/13 – Одлука УС) (у даљем тексту: ЗПП) прописано је: да суд може да позове странку која има пуномоћника да се пред судом лично изјасни о чињеницама које треба да се утврде у парници (члан 85. став 5.); да странка издаје пуномоћје у писаном облику (члан 90.); да је пуномоћник дужан да приликом предузимања прве радње у поступку поднесе пуномоћје и да је суд дужан да у току целог поступка пази да ли је лице које се појављује као пуномоћник овлашћено за заступање, а ако утврди да лице које се појављује као пуномоћник није овлашћено за предузимање одређење радње, суд ће да укине парничне радње које је то лице предузело ако те радње странка није накнадно одобрила (члан 91.).

5. Разматрајући наводе и разлоге уставне жалбе са становишта истакнуте повреде права на правично суђење, Уставни суд и овом приликом подсећа на свој став да није надлежан да у уставносудском поступку оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног, односно процесног права била очигледно произвољна или арбитрерна, при чему се правичност оцењује на основу поступка као целине. Уставни суд испитује и то да ли су редовни судови у конкретном случају пропустили да узму у обзир све чињеничне и правне елементе који су битни за доношење одлуке, а што би могло да доведе до повреде означеног уставног права.

Уставни суд указује да се приликом разматрања гаранција из члана 32. став 1. Устава не зауставља само на формалном испитивању да ли су те гаранције поштоване, већ иде и корак даље, тј. сагледава оспорену одлуку и у светлу гаранција које нису изричито предвиђене, већ су настале кроз праксу Европског суда за људска права.

Једна од таквих гаранција се односи на поштовање права на приступ суду, којим се странкама обезбеђује право да сваки захтев који се односи на њихова грађанска права буде размотрен пред судом и да се о њему донесе мериторна одлука, када су за то испуњене процесне претпоставке (о праву на приступ суду као елементу права на правично суђење видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Goldor ĩroĥiv Уједињеној Краљевстви*, број представке 4451/70, од 21. фебруара 1975. године).

Одбацивањем тужбе подносиоџке уставне жалбе и због тога неодлучивањем о њеном тужбеном захтеву у меритуму, свакако се задире у право подносиоџке уставне жалбе на приступ суду, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Оно што се као кључно питање поставља у конкретном случају јесте да ли су постојали законом прописани разлози за одбацивање тужбе подносиоџке уставне жалбе, а што представља основ за утврђивање повреде права на приступ суду, као елемента права на правично суђење.

Према ставу Европског суда за људска права, правичност суђења остварује се кроз искључење произвољности у поступању и одлучивању од стране редовних судова, што подразумева обавезу тих судова да се придржавају утврђених процесних правила током поступка. Наиме, Европски суд за људска права је у пресуди *Sotiris u Nikos Koutras Attee ĩroĥiv Грчке*, број представке 39442/98, од 16. новембра 2000. године, поред осталог, истакао да странке увек имају право да очекују да ће се постојећа правила применити на њихов случај (видети став 20. поменуџе пресуде). Уставни суд сматра да је изнети став од изузетне важности, јер странкама у поступку омогућава да своје понашање ускладе са постојећим процесним правилима, у ком случају на њиховој страни постоји и легитимно очекивање да се на њихов случај та постојећа, предвидљива правила заиста и примене.

У конкретном случају, подносиоџка уставне жалбе је поднела тужбу преко пуномоћника из реда адвоката. Ова ситуација је обухваћена диспозицијом правних норми из члана 90. и члана 91. став 1. ЗПП, којима је

прописано да странка издаје пуномоћје у писаном облику и да је пуномоћник дужан да приликом предузимања прве радње у поступку (у овом случају то је подношење тужбе) поднесе пуномоћје. Уставни суд оцењује да је пуномоћник подносио тужбе уставне жалбе у парничном поступку поштовао процесне захтеве из наведених законских одредби, јер је уз тужбу приложио писмено пуномоћје. У циљу спречавања могућих злоупотреба у погледу самог пуномоћја, суд је дужан да у току целог поступка пази да ли је лице које се појављује као пуномоћник овлашћено за заступање, а ако утврди да лице које се појављује као пуномоћник није овлашћено за предузимање одређене радње, суд ће да укине парничне радње које је то лице предузело ако те радње странка није накнадно одобрила (члан 91. став 2. ЗПП).

На припремном рочишту тужени је изразио сумњу у веродостојност пуномоћја које је поднето уз тужбу и предложио је да пуномоћник подносио тужбе уставне жалбе поднесе оверено пуномоћје, а који предлог је суд усвојио и наложио пуномоћнику подносио тужбе да достави оверено пуномоћје. По таквом налогу пуномоћник подносио тужбе уставне жалбе није поступио, због чега је тужба подносио тужбе одбачена. С тим у вези, Уставни суд указује да су парничне странке, у принципу, дужне да поступају по налозима суда, који управља парницом, јер је то у циљу ефикасног и делотворног вођења парнице, односно у циљу отклањања процесних сметњи за њено даље вођење. Међутим, Уставни суд оцењује да налози суда у парничном поступку морају да имају утемељење у парничним процесним правилима. ЗПП не прописује правило према којем је суд могао решењем наложити пуномоћнику да поднесе оверено пуномоћје у случају сумње да ли је лице које се појављује као пуномоћник овлашћено за заступање (правило да ће суд, ако посумња у истинитост писменог пуномоћја, решењем наложити пуномоћнику да поднесе оверено пуномоћје, било је прописано одредбом члана 91. став 2. раније важећег Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09)).

Уставни суд оцењује да одбацивање тужбе представља најоштрији вид процесне санкције за тужиоца, те, стога, само изричита процесна одредба у ЗПП може да представља основ за одбацивање тужбе. Међутим, ЗПП не прописује одбацивање тужбе у случају да тужилац није поступио по налогу суда да поднесе оверено пуномоћје, нити се у конкретном случају може применити нека општа процесна одредба о одбацивању тужбе, нити је налог суда којим је тражено од пуномоћника подносио тужбе уставне жалбе да поднесе оверено пуномоћје садржао упозорење да ће тужба бити одбачена у складу са одређеном законском одредбом, у случају непоступања по предметном налогу суда у остављеном року. Са друге стране, сама чињеница да пуномоћник подносио тужбе уставне жалбе није поднео оверено пуномоћје, не значи да је утврђено да лице које се појављује као пуномоћник подносио тужбе, није било овлашћено за подношење тужбе, односно за заступање подносио тужбе, с обзиром на пропуст суда да од подносио тужбе затражи изјашњење о пуномоћју, па и евентуално накнадно одобрење радњи предузетих од пуномоћника, јер у смислу члана 91. став 2. ЗПП суд ће укинути

парничне радње које је предузео неовлашћени пуномоћник ако те радње странка није накнадно одобрила (у тужби је наведена адреса подносиоце, а уз тужбу је достављена фотокопија њене личне карте). Осим наведеног, Уставни суд је констатовао да је другостепени суд мериторно одлучио о жалби пуномоћника подносиоце уставне жалбе против првостепеног решења о одбацивању тужбе, из чега произлази да је исто пуномоћје било валидно за подношење жалбе а није за подношење тужбе.

Полазећи од свега изложеног, а сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 и 103/15), Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те је утврдио да је решењем Вишег суда у Шапцу Гж. 532/15 од 8. септембра 2015. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде наведеног уставног права могу отклонити само поништајем оспореног решења Вишег суда у у Шапцу Гж. 532/15 од 8. септембра 2015. године и одређивањем да тај суд донесе нову одлуку о жалби коју је пуномоћник подносиоце уставне жалбе поднео против решења Првог основног суда у Београду П. 5893/13 од 12. марта 2014. године. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. На основу свега изнетог и одредаба члана 42а став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6736/2015 од 16. јула 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(поступак по приговору ради убрзавања  
парничног поступка)**

Благовременост поднеска изјављеног од странке која се налази на издржавању казне у заводу за извршење кривичних санкција

Законодавац предвиђа посебно правило уколико се странка налази у заводу за извршење кривичних санкција, када постоји објективна спреченост да се поднесак достави непосредно суду, јер је одредбом члана 104. став 6. Закона о парничном поступку из 2011. године уведена правна фикција према којој се дан предаје поднеска заводу за извршење кривичних санкција, упућеног од стране лица лишеног слободе, сматра као дан подношења суду. Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд је утврдио да је Казнено-поправни завод издао потврду подносиоцу уставне жалбе о пријему писмена, у којој је констатовано да је подносилац предао жалбу управи Завода 7. марта 2018. године, што је био последњи дан рока за изјављивање жалбе против решења Основног суда у Вршцу,

а да је другостепени суд заузео неправилан став о неблаговремености жалбе подносиоца уставне жалбе и да је Основни суд који је одлучивао о приговору ради убрзавања поступка био надлежан и за пријем поменутог редовног правног лека. Неутемељен закључак другостепеног суда о дану изјављивања жалбе довео је до произвољне примене процесног права на штету подносиоца уставне жалбе, па је оспореним решењем повређено право подносиоца на правично суђење и уставна жалба је усвојена, уз одређивање начина отклањања штетних последица утврђене повреде права.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. Б. и утврђује да је решењем Вишег суда у Панчеву Рж г. 2/18 од 29. марта 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се решење Вишег суда у Панчеву Рж г. 2/18 од 29. марта 2018. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења Основног суда у Вршцу Р4 П. 1/18 од 19. фебруара 2018. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Д. Б. из Беле Цркве, који се тренутно налази на издржавању казне затвора у Казнено-поправном заводу „Београд“, поднео је Уставном суду, 14. маја 2018. године, уставну жалбу против решења Вишег суда у Панчеву Рж г. 2/18 од 29. марта 2018. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе је допуном жалбе од 16. октобра 2018. године тражио да се утврди да је оспореним решењем повређено и његово право на једнаку заштиту права и правно средство из члана 36. Устава.

Подносилац уставне жалбе наводи да је оспореним другостепеним решењем одбачена као неблаговремена његова жалба изјављена против првостепеног решења, а којим је одбијен као неоснован његов приговор за убрзавање парнице у којој подносилац има својство туженог. Истиче да је у конкретном случају поднео жалбу последњег дана рока за изјављивање тог правног средства, односно 7. марта 2018. године, а о чему сведочи потврда коју му је издао Казнено-поправни завод „Београд“, па да је Виши суд у Панчеву погрешно закључио да је подносилац изјавио жалбу 8. марта 2018. године, када је поднесак, који садржи жалбу, заправо само експедован из наведеног завода за извршење кривичних санкција. Подносилац уставне жалбе предлаже да Уставни суд усвоји ову жалбу и поништи оспорено решење.

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 подносилаца уставне жалбе повређено или ускраћено њихово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Предлагач Д. Б, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 23. јануара 2018. године Основном суду у Вршцу приговор ради убрзавања парничног поступка који се води пред истим судом у предмету П. 584/16, а у коме предлагач има својство туженог.

Основни суд у Вршцу је 19. фебруара 2018. године донео решење Р4 П. 1/18, којим је одбио као неоснован тај приговор.

Уставни суд је увидом у потврду Казнено-поправног завода „Београд“ (у коме се предлагач налази на издржавању казне затвора) број 213/18 од 7. марта 2018. године, утврдио да је предлагач тог дана предао управи установе за извршење кривичних санкција писмено, које садржи жалбу против првостепеног решења и које је упућено Основном суду у Вршцу, при чему је констатовано да је то писмено експедовано 8. марта 2018. године.

Виши суд у Панчеву је оспореним решењем Рж г. 2/18 од 29. марта 2018. године одбацио као неблаговремену жалбу предлагача. У образложењу оспореног другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је другостепени суд увидом у списе предмета утврдио да је предлагач примио побијано првостепено решење 27. фебруара 2018. године, а од када тече рок за изјављивање жалбе против тог решења, па да је предлагач изјавио жалбу 8. марта 2018. године, како произлази из штамбиља Казнено-поправног затвора „Београд“ број 24-15-428/18-05 и из пријемног печата поште у Панчеву број 11213; да је имајући у виду да је 7. март 2018. године у конкретном случају био последњи дан рока за изјављивање жалбе, другостепени суд закључио да је предлагач неблаговремено изјавио жалбу, због чега је решио као у изреци.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносилац у уставној жалби, је утврђено: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи 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.).

Одредбама Закона о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15), које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари, је прописано: да се у поступку по приговору не одржава усмена расправа, а да се на остала питања сходно примењује закон којим се уређује ванпарнични поступак (члан 7. став 2.); да се ако је приговор одбијен, жалба подноси у року од осам дана од дана када је странка примила решење о одбијању приговора (члан 16. став 2.).

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС, 55/14, 87/18 и 18/20), а на чију сходну примену упућује одредба члана 30. став 2. Закона о ванпарничном поступку („Службени лист СРС“, бр. 25/82 и 48/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95, 18/05, 85/12, 45/13, 55/14, 6/15 и 106/15), прописано је: да се рокови рачунају на дане, месеце и године, да се као први дан рока одређеног на дане узима дан после дана достављања или саопштења одлуке или после дана у који пада догађај од кога се по закону рачуна почетак рока, те да ако последњи дан рока пада на државни празник или у недељу или у неки други дан кад суд не ради, рок истиче протеком првог наредног радног дана (чл. 103. ст. 1, 2. и 4.); да је поднесак који је везан за рок благовремен ако је поднет суду пре истека рока, па да се за лица лишена слободе дан предаје поднеска заводу за извршење кривичних санкција сматра као дан подношења суду (чл. 104. ст. 1. и 6.).

Одредбом члана 86. став 3. Закона о извршењу кривичних санкција („Службени гласник РС“, бр. 55/14 и 35/19) је предвиђено да завод издаје осуђеном потврду о пријему писмена која садржи име пошиљаоца, датум и број под којим је заведено писмо.

5. Разматрајући наводе уставне жалбе о повреди права на правично суђење у поступку по приговору ради убрзавања парнице, Уставни суд је закључио да подносилац своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива на чињеници да је Виши суд у Панчеву произвољно применио процесно право на његову штету, погрешно налазећи да је подносилац 8. марта 2018. године изјавио жалбу против првостепеног решења, односно један дан након протеча рока за изјављивање жалбе који је прописан одредбом члана 15. став 2. Закона о заштити права на суђење у разумном року из 2015. године. Подносилац уставне жалбе инсистира на томе да је 7. марта 2018. године предао жалбу Казнено-поправном заводу „Београд“, а у коме се налази на издржавању казне затвора, па да је тај дан требало рачунати као дан подношења жалбе суду, у смислу одредбе члана 104. став 6. Закона о парничном поступку из 2011. године.

Испитујући да ли је другостепени суд произвољно применио процесно право на штету подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је пре свега констатовао да Закон о заштити права на суђење у разумном року из 2015. године, а који уређује поступак по приговору ради убрзавања судског поступка у коме је донето оспорено решење, није регулисао питање рачунања рока за подношење жалбе, те да је упутио на сходну примену закона којим се уређује



ванпарнични поступак. Имајући у виду да одредба члана 30. став 2. Закона о ванпарничном поступку из 1982. године предвиђа да се у тој врсти грађанско – судског поступка сходно примењују одредбе Закона о парничном поступку ако овим или другим законом није друкчије одређено, Уставни суд је закључио да ради одговора на наведено питање, које је од значаја у овој уставноправној ствари, треба консултовати одредбе Закона о парничном поступку из 2011. године. У том контексту, треба истаћи да се према општим правилима процесног права, која су нашла своје место и у Закону о парничном поступку из 2011. године, као први дан рока за изјављивање жалбе узима дан после дана када је достављена побијана судска одлука, а да се правила о крају тог рока разликују у зависности од чињенице да ли последњи дан рока пада на радни дан или дан када суд не ради (у ком случају рок истиче протеком првог наредног радног дана). С обзиром на то да се жалба може поднети искључиво у форми поднеска, Уставни суд напомиње да се наведени правни лек према одредби члана 104. став 1. Закона о парничном поступку из 2011. године има сматрати благовременим уколико је поднет суду (на непосредан начин) пре истека рока, при чему овај процесни закон посебно нормира случајеве у којима је достава поднесака извршена на неки други начин. Законодавац, поред осталог, предвиђа посебно правило уколико се странка налази у заводу за извршење кривичних санкција, када постоји објективна спреченост да се поднесак достави непосредно суду, а као што је било реч у конкретном случају. У том смислу, Уставни суд је закључио да је одредбом члана 104. став 6. Закона о парничном поступку из 2011. године уведена правна фикција према којој се дан предаје поднеска заводу за извршење кривичних санкција, упућеног од стране лица лишеног слободе, сматра као дан подношења суду.

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд је увидом у документацију приложену уз уставну жалбу утврдио да је Казнено-поправни завод „Београд“ у складу са одредбом члана 86. став 3. Закона о извршењу кривичних санкција из 2014. године издао потврду подносиоцу уставне жалбе о пријему писмена, у којој је констатовано да је подносилац предао жалбу управи овог завода 7. марта 2018. године, а што је према изнетој правној оцени Вишег суда у Панчеву у оспореном решењу Рж г. 2/18 од 29. марта 2018. године био последњи дан рока за изјављивање жалбе против решења Основног суда у Вршцу Р4 П. 1/18 од 19. фебруара 2018. године. Уставни суд је даље приметно да се правни став другостепеног суда о неблаговремености жалбе подносиоца уставне жалбе заснива на штампилу наведеног завода за извршење кривичних санкција из кога произлази да је жалба подносиоца 8. марта 2018. године експедована Основном суду у Вршцу, који је као суд који је одлучивао о приговору ради убрзавања поступка био надлежан и за пријем поменутог редовног правног лека.

С тим у вези, Уставни суд истиче став Европског суда за људска права према коме грешка у примени права или утврђивању чињеница начињена од стране националног суда, која је тако приметна да се може окарактерисати као „очигледна грешка“, може нарушити правичност поступка

(видети пресуду у предмету *Вочан йроїив Украјине*, од 5. фебруара 2015. године, број представке 22251/08, став 62.). Полазећи од наведеног, а посебно имајући у виду да је подносилац уставне жалбе као лице лишено слободе предао жалбу заводу за извршење кривичних санкција 7. марта 2018. године, Уставни суд налази да је Виши суд у Панчеву извео уставно-правно неприхватљив закључак да је жалба подносиоца неблаговремена. Стога Уставни суд сматра да је неутемељен закључак другостепеног суда о дану изјављивања жалбе последично довео и до произвољне примене процесног права на штету подносиоца уставне жалбе. Из изнетих разлога, Уставни суд је закључио да је оспореним решењем повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, те је усвојио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

Испитујући процесне претпоставке за поступање по уставној жалби у делу у коме се истиче повреда права на једнаку заштиту права и правно средство из члана 36. Устава, Уставни суд је пре свега констатовао да је подносилац захтев за утврђење повреде наведених уставних права истакао накнадно у допуни уставне жалбе од 16. октобра 2018. године. У том смислу, Уставни суд указује на свој правни став од 23. фебруара 2012. године према коме се захтеви, који су истакнути након подношења уставне жалбе, а поднети су у року од 30 дана од дана достављања оспореног појединачног акта, имају сматрати благовременим. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да је подносилац уставне жалбе оспорено другостепено решење свакако примио пре 14. маја 2018. године (када је изјавио уставну жалбу), а да је допуну уставне жалбе поднео тек 16. октобра 2018. године, Уставни суд је закључио да је та допуна изјављена након протеча рока из члана 84. став 1. Закона о Уставном суду. Стога је Уставни суд одбацио уставну жалбу у овом делу као неблаговремену, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

6. Уставни суд је утврдио да се штетне последице утврђене повреде права на правично суђење могу отклонити једино поништајем оспореног решења Вишег суда у Панчеву Рж г. 2/18 од 29. марта 2018. године и одређивањем да тај суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења Основног суда у Вршцу Р4 П. 1/18 од 19. фебруара 2018. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

7. Сагласно свему изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парничн поступак – ради утврђења ништавости уговора  
о купопродаји непокретности)**

**Вредност предмета спора као услов за изјављивање ревизије**

За подносиоца уставне жалбе, као парничну странку, због одбацивања ревизије од стране Врховног касационог суда настао је губитак права да услед непредвидивог начина одлучивања ревизијског суда употреби правни лек за који је имао легитимно очекивање да му је доступан услед саме чињенице да се тај суд претходно у истој парници у ревизијском решењу од 5. априла 2012. године изричито изјаснио да вредност предмета спора омогућава изјављивање тог ванредног правног лека (а што је имало за правну последицу заснивање надлежности Вишег суда у Београду као првостепеног суда), па је оспореним решењем Врховног касационог суда којим је ревизија подносиоца одбачена због недостатка ревизијског имовинског цензуса повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, због чега је уставна жалба у овом делу усвојена, уз истовремено одлучивање о начину отклањања штетних последица утврђене повреде права.

Како је у овом одлуком поништено оспорено ревизијско решење, па ће ревизија подносиоца уставне жалбе бити предмет преиспитивања и поновног одлучивања пред Врховним касационим судом, Уставни суд није посебно испитивао наводе подносиоца о повреди других права зајемчених Уставом у ревизијском поступку, као и поступцима који су му претходили.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба Д. Р. и утврђује да је решењем Врховног касационог суда Рев. 2175/2016 од 22. децембра 2016. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Врховног касационог суда Рев. 2175/2016 од 22. децембра 2016. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о ревизији подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 2361/16 од 10. маја 2016. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. Д. Р. из Београда поднео је Уставном суду, 5. јула 2017. године, преко пуномоћника М. М, Н. З. и Н. З, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Врховног касационог суда Рев. 2175/2016 од 22. децембра 2016.

године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, из члана 32. став 1, члана 36. и члана 58. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе наводи да је оспореним решењем одбачена као недозвољена његова ревизија изјављена против другостепене пресуде и да је Врховни касациони суд погрешно нашао да вредност предмета спора не прелази ревизијски цензус. Подносилац уставне жалбе инсистира на томе да је суд највише инстанце превидео да је у истој парници раније донео решење Рев. 11/11 од 5. априла 2012. године, којим је одлучио у меритуму о ревизији супротне стране тако што је укинуо нижестепене пресуде, оцењујући да вредност предмета спора у износу од 1.500.000,00 динара на дан подношења тужбе износи 127.823,00 евра по званичном курсу Народне банке Србије, а што је био и разлог да се у поновном поступку предмет додели Вишем суду у Београду, који има првостепену стварну надлежност за поступање у парницама у којима вредност предмета спора омогућује изјављивање наведеног ванредног правног лека.

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 подносилаца уставне жалбе повређено или ускраћено њихово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Тужиље Љ. Г. и мал. С. Г, поднеле су 10. августа 2000. године Петом општинском суду у Београду тужбу против туженог Д. Р, овде подносиоца уставне жалбе, ради утврђења ништавости уговора о купопродаји непокретности – породичне стамбене зграде у Улици В. бр. 51 у Београду, која се налази на к.п. бр. ..., КО В, а који је закључен између сада пок. С. Г, правног претходника тужиља, као продавца, и туженог, као купца, и који је оверен пред Петим општинским судом у Београду Ов. 8025/2000 од 28. јуна 2000. године. Тужиље су поставиле и евентуални тужбени захтев којим су тражиле од суда да се раскине наведени уговор.

Пети општински суд у Београду је 11. априла 2007. године донео пресуду П. 1338/05, којом је одбио као неоснован тужбени захтев тужиља.

Одлучујући о жалби тужиља, Апелациони суд у Београду је пресудом Гж. 1566/10 од 26. маја 2010. године одбио жалбу као неосновану и потврдио првостепену пресуду.

Одлучујући о ревизији тужиља, Врховни касациони суд је 5. априла 2012. године донео решење Рев. 11/11, којим је укинуо нижестепене пресуде

и уступио предмет Вишем суду у Београду на поновно поступање и одлучивање. У образложењу поменутог решења је, поред осталог, истакнуто: да је због погрешне примене материјалног права чињенично стање остало непотпуно утврђено, а што је условило и противречност у разлозима побиијаних пресуда која представља битну повреду правила поступка; да је ревизијски суд из тих разлога укинуо нижестепене пресуде и предмет доделио Вишем суду у Београду као надлежном суду у поновном поступку; да је надлежност наведеног суда заснована на одредби члана 23. став 1. тачка 7) Закона о уређењу судова из 2008. године, јер означена вредност спора омогућава изјављивање ревизије; да је у конкретном случају означена вредност предмета спора на износ од 1.500.000,00 динара, што прерачунато по званичном курсу Народне банке Србије, преко курса немачке марке, на дан подношења тужбе износи 127.823,00 евра.

У поновном поступку, Виши суд у Београду је 22. маја 2015. године донео пресуду П. 379/12, којом је усвојио тужбени захтев тужила и утврдио да је ништав наведени уговор о купопродаји.

Одлучујући о жалби туженог, Апелациони суд у Београду је пресудом Гж. 2361/16 од 10. маја 2016. године одбио као неосновану жалбу и потврдио првостепену пресуду.

Одлучујући о ревизији туженог изјављеној против наведених нижестепених пресуда, Врховни касациони суд је 22. децембра 2016. године донео оспорено решење Рев. 2175/2016, којим је одбацио као недозвољену ревизију. У образложењу оспореног решења је, поред осталог, наведено: да је тужба у овој парници поднета 10. августа 2000. године, те да у тужби није означена вредност предмета спора; да су тужиле на рочишту за главну расправу одржаном 20. маја 2002. године означиле вредност предмета спора на 1.500.000,00 динара, што је на тај дан према средњем курсу Народне банке Србије износило 24.757,09 евра; да је првостепени суд таксу за тужбу одредио 4. октобра 2000. године у износу од 4.800,00 динара на основицу која је износила 380.000,00 динара, па да је тај износ у октобру 2000. године по средњем курсу Народне банке Србије износио 63.333,00 немачких марака, односно 32.381,82 евра; да је првостепени суд таксу за пресуду и жалбу одредио 17. марта 2003. године у износу од по 7.200,00 динара на основицу која је износила 110.000,00 динара, што је по средњем курсу Народне банке Србије на тај дан износило 1.746,00 евра; да је имајући у виду да вредност предмета спора побиијаног дела правноснажне пресуде очигледно не прелази противвредност од 40.000,00 евра по средњем курсу Народне банке Србије, ни према вредности означеној у току поступка од стране тужила, нити према утврђењу суда ради наплате судских такси, ревизијски суд оценио да је недозвољена ревизија туженог.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносилац у уставној жалби, је утврђено: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се

јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.).

Одредбом члана 403. став 3. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС, 55/14, 87/18 и 18/20), који се примењивао на предметни парнични поступак у време доношења оспореног решења, прописано је да ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима ако вредност предмета спора добијеног дела не прелази динарску противвредност од 40.000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе.

Одредбом члана 394. став 2. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09), који је важио у време доношења решења Врховног касационог суда Рев. 11/11 од 5. априла 2012. године, било је прописано да ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима кад се тужбени захтев односи на утврђење права својине на непокретностима, потраживање у новцу, предају ствари или извршење неке друге чинидбе, ако вредност спора добијеног дела не прелази динарску противвредност 100 000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе.

Одредбом члана 23. став 1. тачка 7) Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 40/15 и 106/15), која је од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари, је прописано да Виши суд у првом степену суди у грађанскоправним споровима кад вредност предмета спора омогућује изјављивање ревизије.

5. Разматрајући наводе уставне жалбе о повреди права на правично суђење у предметном парничном поступку, Уставни суд је закључио да подносилац своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, поред осталог, заснива на чињеници да је Врховни касациони суд приликом испитивања процесних претпоставки за одлучивање о његовој ревизији пропустио да узме у обзир да се у истом предмету по ревизији друге стране претходно изјаснио да вредност предмета спора прелази цензус који је потребан за решавање о том ванредном правном леку у меритуму.

У конкретном случају, Врховни касациони суд је донео оспорено решење Рев. 2175/2016 од 22. децембра 2016. године, којим је одбацио као недозвољену ревизију подносиоца уставне жалбе, налазећи да вредност предмета спора добијеног дела правноснажне пресуде не прелази динарску противвредност од 40.000 евра, а што представља имовински цензус за дозвољеност ревизије, у смислу одредбе члана 403. став 3. Закона о парничном поступку из 2011. године. Суд највише инстанце је оцену о недозвољености ванредног правног лека засновао на основу вредности предмета спора коју је израчунао на дан када је та вредност по први пут у парници означена, као и износа наплаћених судских такси у тој парници, а које се обрачунавају на основу вредности предмета спора према одредбама Закона о судским

таксама из 1994. године. При томе, Уставни суд је констатовао да је Врховни касациони суд утврдио вредност предмета спора према износу наплаћених судских такси везујући је за различите процесне моменте, али не и за 10. август 2000. године као дан подношења тужбе.

Не улазећи у питање да ли је Врховни касациони суд произвољно применио процесно право на штету подносиоца уставне жалбе приликом утврђивања вредности предмета спора, Уставни суд је утврдио да је суд највише инстанце приликом одлучивања о ревизији подносиоца очигледно изгубио из вида чињеницу да је у предметном парничном поступку раније донео решење Рев. 11/11 од 5. априла 2012. године, којим је прихватио да одлучује о основаности ревизије тужила, када је укинуо нижестепене пресуде услед оцене о томе да је због погрешне примене материјалног права чињенично стање непотпуно утврђено у овој правној ствари. Врховни касациони суд је у образложењу поменутог решења констатовао да вредност предмета спора побијеног дела правноснажне пресуде по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе износи 127.823,00 евра. Из наведеног произлази да се изнето правно становиште темељило не само на ставу да је вредност предмета спора на дан подношења тужбе прелазила ревизијски цензус од 100.000 евра који је био прописан одредбом члана 394. став 2. Закона о парничном поступку из 2004. године, већ и на оцени да је та вредност знатно премашивала новчани износ од 40.000 евра, а који ће касније бити меродаван за оцену дозвољености ревизије подносиоца уставне жалбе према одредбама Закона о парничном поступку из 2011. године који је почео да се примењује у поновном поступку. Уставни суд посебно напомиње да је правна оцена да вредност предмета спора омогућава изјављивање ревизије у конкретном случају представљала кључни разлог због кога је Врховни касациони суд одлучио да се предмет након укидања нижестепених пресуда додели Вишем суду у Београду као првостепеном надлежном суду на поновно поступање и одлучивање, у смислу члана 23. став 1. тачка 7) Закона о уређењу судова из 2008. године. При томе, Виши суд у Београду није довео у питање своју стварну надлежност за поступање у овој правној ствари, евентуално изазивајући сукоб надлежности.

Полазећи од изнетог, Уставни суд указује на праксу Европског суда за људска права да би власти требало да поштују и примењују домаће законе на предвидив и доследан начин, а да би прописани елементи требало да буду довољно разрађени и транспарентни у пракси да би се обезбедила правна и процедурална сигурност (видети, *mutatis mutandis*, *Nejdet Sahin i Perihan Sahin* *iproшив Турске*, представка број 13279/05, ст. 56-57.). У том светлу, Уставни суд је оценио да је за подносиоца уставне жалбе као парничну странку због одбацивања ревизије од стране Врховног касационог суда настао губитак права да услед непредвидивог начина одлучивања ревизијског суда употреби правни лек за који је имао легитимно очекивање да му је доступан услед саме чињенице да се тај суд претходно у истој парници у решењу Рев. 11/11 од 5. априла 2012. године изричито изјаснио да вредност предмета спора омогућава изјављивање тог ванредног правног лека (а што

је имало за правну последицу заснивање надлежности Вишег суда у Београду као првостепеног суда), те да подносилац у конкретном случају није допринео овој ситуацији (видети и пресуду Европског суда за људска права у случају *Јовановић Ђорђевић Србије*, од 2. октобра 2012. године, представка број 32299/08, став 50.).

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем Врховног касационог суда Рев. 2175/2016 од 22. децембра 2016. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је нашао да се штетне последице учињене повредом права на правично суђење могу отклонити једино поништајем оспореног решења Врховног касационог суда Рев. 2175/2016 од 22. децембра 2016. године и одређивањем да наведени суд у поновном поступку донесе нову одлуку о ревизији подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 2361/16 од 10. маја 2016. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Будући да је у овој уставноправној ствари поништено оспорено ревизијско решење и да ће ревизија подносиоца уставне жалбе бити предмет преиспитивања и поновног одлучивања пред Врховним касационим судом, Уставни суд није посебно испитивао тврдње подносиоца о повреди других права зајемчених Уставом како у ревизијском поступку, тако и у првостепеном и другостепеном поступку који су претходили доношењу наведеног ревизијског решења.

6. Сагласно изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-5802/2017 од 16. јула 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради извршења на основу  
извршне исправе)**

Овлашћење пуномоћника адвоката да на основу пуномоћја издатог за вођење парнице од противне стране прими и наплати досуђене трошкове

Тумачење садржине одредбе члана 48. став 1. ЗИО изражено у оспореном акту разликује се од аутентичног тумачења Народне скупштине као доносиоца, којим се законској норми даје онај смисао и значење које је законодавац имао у виду приликом њеног доношења. Из одредбе члана 89. став 1. тачка 4) ЗПП произлази да је пуномоћник адвокат на основу



пуномоћја издатог за вођење парнице овлашћен да од противне стране прими и наплати досуђене трошкове. Према наведеној законској одредби, парнична странка има могућност да пуномоћника адвоката још у току парнице овласти да од противне стране прими и наплати досуђене трошкове и тада том пуномоћнику у поступку извршења није потребно да уз предлог за извршење прилаже посебно пуномоћје. Дакле, ради се о посебној одредби ЗПП, која садржи специјално правило везано за право на примање и наплату досуђених трошкова, која представља изузетак од правила прописаног наведеном одредбом ЗИО. Стога Уставни суд оцењује да се, у конкретном случају, не може прихватити закључак Привредног апелационог суда да се наплата потраживања из извршне исправе није могла одредити преносом новчаних средстава на рачун пуномоћника извршног повериоца. Овакво становиште је Уставни суд већ заузео у својој пракси (видети одлуке Уж-10353/2013 од 19. новембра 2015. године, Уж-10097/2016 од 25. априла 2019. године, Уж-1304/2017 од 5. децембра 2019. године, Уж-39/2017 од 5. марта 2020. године).

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

#### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба ДОО „Н.“ Нови Сад и утврђује да је решењем Привредног суда у Ваљево Ии. 100/17 од 9. јуна 2017. године и решењем Привредног апелационог суда Иж. 1013/17 од 26. јула 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Привредног апелационог суда Иж. 1013/17 од 26. јула 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби извршног повериоца изјављеној против решења Привредног суда у Ваљево Ии. 100/17 од 9. јуна 2017. године.

3. Одбацује се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду материјалне и нематеријалне штете.

#### О б р а з л о ж е њ е

1. ДОО „Н.“ Нови Сад поднело је Уставном суду, 4. септембра 2017. године, преко пуномоћника М. Ђ, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против решења Привредног суда у Ваљево Ии. 100/17 од 9. јуна 2017. године и решења Привредног апелационог суда Иж. 1013/17 од 26. јула 2017. године, због повреде права из члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби, поред осталог, је наведено: да је оспореним решењима одбијен предлог за извршење на основу извршне исправе подносиоца уставне жалбе, којим је тражено да се извршење спроведе пленидбом новчаних средстава са рачуна извршног дужника и преносом на рачун пуномоћника

подносиоца; да је пуномоћнику подносиоца издато специјално пуномоћје којим је овлашћен да у име и за рачун подносиоца наплати трошкове из извршне исправе; да је поступање судова последица арбитрерне примене одредаба члана 89. став 1. тачка 4) Закона о парничном поступку, као и одредбе члана 48. Закона о извршењу и обезбеђењу; да, сагласно одредби члана 89. став 1. тачка 4) Закона о парничном поступку, није потребан доказ о преносу или прелазу потраживања, већ само пуномоћје које је уз предлог за извршење достављено. Предложио је да суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорене акте. Подносилац је истакао и захтев за накнаду материјалне и нематеријалне штете.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. 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 оспорена решења и документацију достављену уз уставну жалбу, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Извршни поверилац, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 6. јуна 2017. године Привредном суду у Ваљеву (у даљем тексту: Привредни суд) предлог за извршење на основу извршне исправе – правноснажне и извршне пресуде Привредног суда у Ваљеву П. 183/14 од 12. јуна 2014. године у ставу трећем изрека, којим је одлучено о трошковима поступка)

Решењем Привредног суда Ии. 100/17 од 9. јуна 2017. године одбијен је предлог за извршење извршног повериоца поднет 6. јуна 2017. године.

Поступајући по жалби извршног повериоца, Привредни апелациони суд је донео оспорено решење Иж. 1013/17 од 26. јула 2017. године, којим је жалба одбијена и потврђено решење Привредног суда Ии. 100/17 од 9. јуна 2017. године. У образложењу оспореног решења, поред осталог је наведено: да из стања у списима произлази да је извршни поверилац поднео предлог за извршење на основу извршне исправе – пресуде Привредног суда у Ваљеву П. 183/14 од 12. јуна 2014. године ради наплате износа од 468.071,00 динара, пленидбом новчаних средстава са рачуна извршног дужника на рачун пуномоћника извршног повериоца, адвоката М. Ђ; да је уз предлог за извршење приложено пуномоћје, којим извршни поверилац наведеног адвоката, поред осталог, овлашћује да у његово име и за његов рачун наплати потраживање из извршног поступка, као и трошкове извршног поступка; да је, по мишљењу другостепеног суда, првостепени суд правилно одбио

поднети предлог за извршење; да је, сагласно одредби члана 2. став 1. тачка 2. Закона о извршењу и обезбеђењу, извршни поверилац лице чије се потраживање намирује у извршном поступку; да из одредбе члана 48. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу произлази да се извршни поступак води и на предлог и у корист лица које као извршни поверилац није означено у извршној или веродостојној исправи, само у случају преласка потраживања, не и у случају преноса потраживања; да је једно од основних начела у извршном поступку начело формалног легалитета, које подразумева да суд у случају извршења на основу извршне исправе, којом је везан, по правилу одређује извршење на предлог оног лица које је у извршној исправи означено као извршни поверилац; да су одступања од тог начела ретка и строго прописана, између осталог и чланом 48. Закона о извршењу и обезбеђењу; да је то одступање могуће једино у ситуацији када дође до прелаза потраживања са повериоца из извршне исправе на извршног повериоца у предлогу; да се, имајући у виду да је реч о одступању од начела формалног легалитета, као и решења из претходних закона који су у својим одредбама садржали и пренос и прелаз потраживања, по оцени другостепеног суда одредба наведеног члана 48. Закона тумачи тако да до промене извршног повериоца означеног у извршној исправи и оног означеног у предлогу може доћи искључиво прелазом, а не и преносом потраживања; да одредба члана 89. став 1. тачка 4) Закона о парничном поступку само предвиђа радње које је пуномоћник овлашћен да предузима уколико му је странка издала опште пуномоћје, али да не дерогира одредбу члана 86. наведеног закона, што значи да пуномоћник радње предузима у име и за рачун странке, а не у своје име и за свој рачун из чега произлази и да пуномоћник није овлашћен да у своје име принудно наплати трошкове извршног поступка, нити се на тај начин могу мењати императивне одредбе Закона о извршењу и обезбеђењу, које се односе на начин спровођења извршења.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду уставном жалбом указује, сваком се јемчи право да независтан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

Одредбом члана 23. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11, 109/13 – Одлука УС, 55/14 и 139/14) било је прописано да се извршење одређује и спроводи и на предлог и у корист лица које у извршној исправи није означено као извршни поверилац, ако оно јавном или у складу са законом овереном исправом докаже да је потраживање на њега пренето или да је на њега на други начин прешло пре или у току поступка, а ако то није могуће, пренос или прелаз потраживања доказује се правноснажном, односно коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку.

Одредбом члана 48. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 – Аутентично тумачење и 113/17 – Аутентично тумачење) (у даљем тексту: ЗИО) прописано је да се извршни поступак води

и на предлог и у корист лица које као извршни поверилац није означено у извршној или веродостојној исправи, ако јавном или по закону овереном исправом докаже да је потраживање из извршне или веродостојне исправе прешло на њега, а ако такав доказ није могућ – ако прелаз потраживања докаже правноснажном или коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку, док је одредбом члана 74. став 1. тачка 7) прописано да извршни дужник може жалбом да побија решење о извршењу (из разлога који спречавају спровођење извршења) ако потраживање није прешло на извршног повериоца.

Одредбом члана 89. став 1. тачка 4) Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11) (у даљем тексту: ЗПП) прописано је да је ако је странка издала пуномоћје за вођење парнице, а није ближе одредила овлашћења у пуномоћју, пуномоћник адвокат на основу оваквог пуномоћја овлашћен да од противне стране прими и наплати досуђене трошкове.

Одредбом члана 436. 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)) (у даљем тексту: ЗОО) прописано је да поверилац може уговором закљученим са трећим пренети на овога своје потраживање, изузев оног чији је пренос забрањен законом или које је везано за личност повериоца, или које се по својој природи противи преношењу на другога.

5. Анализирајући оспорено решење са становишта цитираних одредаба закона и навода уставне жалбе, Уставни суд, пре свега, констатује да подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење повређено тиме што је другостепени суд произвољно протумачио и применио одредбе члана 48. став 1. ЗИО и члана 89. став 1. тачка 4) ЗПП.

С тим у вези, Уставни суд најпре подсећа да се извршни поступак води на предлог и у корист лица које је као извршни поверилац означено у извршној исправи, док одредба члана 48. став 1. ЗИО предвиђа изузетак од наведеног правила, према коме се извршни поступак може водити на предлог и у корист лица које није извршни поверилац у извршној исправи уколико по закону овереном исправом докаже да је потраживање из извршне исправе прешло на њега. Овакво законско решење се разликује од ранијег које је било прописано претходним Законом о извршењу и обезбеђењу. Наиме, према одредби члана 23. став 1. раније важећег Закона, извршење се одређивало и спроводило и на предлог и у корист лица које у извршној исправи није било означено као извршни поверилац, ако је оно јавном или у складу са законом овереном исправом доказало да је потраживање на њега пренето или да је на њега на други начин прешло пре или у току поступка.

Полазећи од разлике у садржини две норме које регулишу исто правно питање, Привредни апелациони суд је језичко-историјским тумачењем дошао до закључка да је намера законодавца била да новим законом рестриктивније одреди круг лица која се могу појавити као извршни повериоци, а нису одређени као повериоци у извршној исправи. Примењујући такво тумачење норме на овај случај, Привредни апелациони суд је констатовао

да се наплата потраживања из извршне исправе није могла одредити преносом новчаних средстава на рачун пуномоћника извршног повериоца, јер до промене извршног повериоца означеног у извршној исправи и оног означеног у предлогу може доћи искључиво прелазом, али не и преносом потраживања.

Ради отклањања недоумица које су се појавиле у судској пракси приликом тумачења садржине спорне одредбе, Народна скупштина, која је као законодавац овлашћена да доноси и акте за њихово тумачење, донела је Аутентично тумачење одредбе члана 48. ЗИО („Службени гласник РС“, број 113/17 од 17. децембра 2017. године), које гласи:

„Ову одредбу закона треба разумети тако да законски израз „прелаз“ потраживања или обавезе у себи обухвата и пренос потраживања или обавезе. „Прелаз“ потраживања или обавезе има опште значење и садржи све облике сукцесије потраживања или обавеза, било да до сукцесије долази за време постојања правног субјективитета или након његовог престанка. Или, речено терминологијом одредбе члана 23. раније важећег Закона о извршењу и обезбеђењу „прелаз“ обухвата и „пренос и прелаз на други начин“. Стога се и „пренос“ потраживања или обавезе доказује јавном или по закону овереном исправом, а ако то није могуће правноснажном или коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку“.

Уставни суд указује на то да се аутентичним тумачењем закона законској норми даје онај смисао и значење које је законодавац имао у виду приликом њеног доношења. Специфичност таквог тумачења је да њега врши сопствени стваралац у поступку који се примењује и приликом стварања норме, јер се на поступак доношења аутентичног тумачења закона и других аката које доноси Народна скупштина, сходно примењују одредбе о поступку за доношење закона. Дакле, аутентичним тумачењем сам законодавац, полазећи од разлога за усвајање одређене законске норме, обезбеђује остваривање смисла те норме и циља због кога је уведена у правни поредак. Штавише, полазећи од тога да се питање извршења и примене прописа везује за поступање државних органа, сагласно њиховој надлежности утврђеној Уставом и законом, Уставни суд констатује да је доношење аутентичног тумачења од стране Народне скупштине усмерено ка ближем одређењу смисла норми које закон садржи, чиме се обезбеђује њихово правилно извршавање и примена. Тиме се, међутим, не задире у овлашћење органа извршне и судске власти у поступку извршавања и примене закона (видети Решење IУ-121/2007 од 17. септембра 2009. године).

Имајући у виду наведено, Уставни суд констатује да се тумачење садржине одредбе члана 48. став 1. ЗИО изражено у оспореном акту разликује од аутентичног тумачења доносиоца спорне норме.

Уставни суд даље указује на то да из одредбе члана 89. став 1. тачка 4) ЗПП произлази да је пуномоћник адвокат на основу пуномоћја издатог за вођење парнице овлашћен да од противне стране прими и наплати досуђене трошкове. Према наведеној законској одредби, парнична странка има могућност да пуномоћника адвоката још у току парнице овласти да

од противне стране прими и наплати досуђене трошкове и тада том пуномоћнику у поступку извршења није потребно да, уз предлог за извршење, прилаже посебно пуномоћје. Наведеном одредбом пуномоћнику је дато ново овлашћење које није имао до ступања на снагу ЗПП. Наиме, таква одредба није постојала у претходном Закону о парничном поступку („Службени гласник РС“ бр. 125/04 и 111/09). Дакле, ради се о посебној одредби ЗПП, која садржи специјално правило везано за право на примање и наплату досуђених трошкова, те стога представља изузетак од правила прописаног наведеном одредбом ЗИО.

Следом свега реченог, Уставни суд оцењује да се, у конкретном случају, не може прихватити закључак Привредног апелационог суда да се наплата потраживања из извршне исправе није могла одредити преносом новчаних средстава на рачун пуномоћника извршног повериоца.

Оваква становишта је Уставни суд већ изразио у Одлуци Уж-10353/2013 од 19. новембра 2015. године, Одлуци Уж-10097/2016 од 25. априла 2019. године и Одлуци Уж-1304/2017 од 5. децембра 2019. године

6. На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Уставни суд је у тачки 1. изреке усвојио уставну жалбу, те утврдио да је решењем Привредног суда у Ваљевоу Ии. 100/17 од 9. јуна 2017. године и решењем Привредног апелационог суда Иж. 1013/17 од 26. јула 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, док је у тачки 2. изреке поништио решење из тачке 1. и одредио да исти суд поново одлучи о жалби извршног повериоца изјављеној против решења Привредног суда у Ваљевоу Ии. 100/17 од 9. јуна 2017. године.

7. С обзиром на то да је утврђена повреда права на правично суђење и да је у тачки 2. изреке наложено отклањање штетних последица утврђене повреде права, Уставни суд није разматрао наводе о повреди права из члана 58 Устава. Из истог разлога, Уставни суд је у тачки 3. изреке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио захтев за накнаду материјалне и нематеријалне штете.

8. У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

9. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – поступак по ревизији)**

**Грешка у утврђивању благовремености ревизије**

Приликом оцене благовремености ревизије Врховни касациони суд није узео у обзир очигледне пропусте првостепеног суда у завођењу уложене ревизије, који је пропустио да у пријемном печату означи да ли се ради о обичној или препорученој пошиљци и када је пошиљка послата, тј. предата пошти, а у предмет није уложен коверат у коме је пошиљка достављена из кога би се могло утврдити када је ревизија послата. Како ревизијски суд приликом одлучивања није узео у обзир и наведени пропуст првостепеног суда, оспореним решењем повређено је право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је уставна жалба усвојена, уз одређивање начина отклањања штетних последица повреде права – поништајем оспореног ревизијског решења и налагањем да се у поновном поступку поново одлучи о ревизији подносиоце уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду донете у овом парничном поступку.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба О. а.д. Нови Сад и утврђује да је решењем Врховног касационог суда Рев2. 1563/17 од 28. јуна 2017. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Врховног касационог суда Рев2. 1563/17 од 28. јуна 2017. године и одређује да исти суд поново одлучи о ревизији коју је подносиоца уставне жалбе изјавила против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3435/16 од 5. децембра 2016. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. О. а.д. Нови Сад је, 26. октобра 2017. године, преко пуномоћника др Е. В, адвоката из Новог Сада, Уставном суду поднела уставну жалбу против решења Врховног касационог суда Рев2. 1563/17 од 28. јуна 2017. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије и права на једнаку заштиту права и права на правно средство из члана 36. Устава.

У уставној жалби се наводи: да је оспореним решењем Врховног касационог суда одбачена ревизија тужене – овде подносиоце уставне жалбе изјављена против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3435/16 од 5. децембра 2016. године као неблагоприятна; да се у оспореном решењу

констатује да је пуномоћник тужене побијану другостепену пресуду примио 16. јануара 2017. године, а да је ревизију против другостепене пресуде изјавио 20. фебруара 2017. године, услед чега је ревизија неблаговремена; да је међутим ревизија упућена суду препорученом пошиљком 17. фебруара 2017. године, те је благовремена; да се оспорена судска одлука темељи на очигледној техничкој грешци у рачунању рокова, односно на неправилно и погрешно утврђеном чињеничном стању услед чега су повређена наведена уставна права подносиоце. Предлаже се да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду наведених уставних права подносиоце, поништи оспорено решење Врховног касационог суда и наложи том суду да поново одлучи о ревизији подносиоце.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из садржине уставне жалбе и увидом у документацију достављену уз уставну жалбу и списе предмет Основног суда у Бечеју П1. 145/15, утврдио следеће:

Оспореним решењем Врховног касационог суда Рев2. 1563/17 од 28. јуна 2017. године одбачена је као неблаговремена ревизија тужене – овде подносиоце уставне жалбе изјављен против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3435/16 од 5. децембра 2016. године. У образложењу оспореног ревизијског решења се наводи: да је Врховни касациони суд испитао благовременост изјављене ревизије на основу члана 410. став 1. у вези члана 403. став 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11 ... 55/14) и утврдио да је ревизија тужене неблаговремена; да је тужену у првостепеном и другостепеном поступку заступала адвокат др Е. В. која је, према доставници у списима, побијану другостепену пресуду примила 16. јануара 2017. године; да је ревизију против другостепене пресуде исти адвокат изјавио 20. фебруара 2017. године, уз приложено пуномоћје; да је последњи дан рока од 30 дана за изјављивање ревизије био 15. фебруара 2017. године, државни празник Сретење, који се обележава са два нерадна дана (15. фебруара и 16. фебруара), због чега је последњи дан за изјављивање ревизије био 17. фебруар 2017. године који је радни дан – петак; да је с обзиром на наведено, протекао рок за изјављивање ревизије од 30 дана од дана достављања преписа пресуде у смислу члана 403. став 1. ЗПП, па је стога ревизија тужене неблаговремена.

У списима предмета Основног суда у Бечеју П1. 145/15 налази се ревизија подносиоце снабдевена пријемним печатом суда са датумом пријема



20. фебруар 2017. године, на коме је означено да је ревизија достављена поштом и да је време пријема 12.00 часова. У списима предмета се не налази коверат у коме је ревизија достављена суду.

Подноситељка уставне жалбе је уз уставну жалбу приложила копију повратнице о уручењу препоручене пошиљке РЕ259768840РС од 17. фебруара 2017. године, упућене Основном суду у Бечеју са ознаком „ревизија – В. М. – О.“, на којој се налази потпис лица које је примило пошиљку и означило датум пријема 20. фебруар 2017. године. Уз уставну жалбу су достављени и потврда поште о пријему препоручена пошиљке РЕ259768840РС од 17. фебруара 2017. године и извештај о праћењу статуса пошиљке РЕ259768840РС на сајту ЈП Пошта Србије.

4. 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 36. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (став 1.) и 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 (став 2.).

Чланом 104. Закона о парничном поступку («Службени гласник РС», бр. бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС и 55/14) је прописано: да је поднесак који је везан за рок је благовремен ако је поднет суду пре истека рока (став 1.) и да се дан подношења поднеска упућеног суду преко поште препорученом пошиљком или упућеног телеграфским путем сматра као дан подношења суду (став 2.); док је чланом 403. став 1. прописано да против правноснажне пресуде донете у другом степену, странке могу да изјаве ревизију у року од 30 дана од дана достављања пресуде.

5. Уставни суд указује да се правом на правично суђење, зајемченим чланом 32. став 1. Устава, грађанима јемчи, пре свега, да ће поступак у коме се одлучује о њиховим правима и обавезама бити спроведен на начин да им кроз независност и непристрасност суда, јавно расправљање, равноправно учешће у поступку, одлучивање у разумном року, применом и поштовањем прописаних правила поступка, буде омогућено правично суђење. Задатак Уставног суда је да испита да ли је у конкретном поступку од стране редовних судова дошло до повреде или ускраћивања Уставом зајемчених гарантија права на правично суђење, те да ли је оспорени поступак у целини био правичан у смислу наведене одредбе Устава.

Уставни суд и у овом уставносудском предмету констатује да у поступку по уставној жалби није надлежан да преиспитује закључке и оцене редовних судова у погледу утврђеног чињеничног стања, као ни начин на који су редовни судови применили право у поступку ради одлучивања о правима

и обавезама подносиоца уставне жалбе, уколико из разлога наведених у уставној жалби и приложених доказа, не произлази да је њихово закључивање у оспореним одлукама било очигледно произвољно, односно да судски поступак у целини није био правичан на начин како је то утврђено чланом 32. став 1. Устава.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је размотрио наводе уставне жалбе и утврдио да је у оцени благовремености ревизије коју је поднела подносиатељка, Врховни касациони суд пошао од стања у списима предмета, у којима се налази ревизија подносиатељке са пријемним печатом првостепеног суда са датумом пријема 20. фебруара 2017. године, што би ревизију заиста могло чинити неблаговременом у смислу члана 403. став 1. Закона о парничном поступку. Међутим, Уставни суд је констатовао да том приликом Врховни касациони суд није узео у обзир очигледне пропусте првостепеног суда у завођењу ревизије. Наиме, првостепени суд је пропустио да у пријемном печату означи да ли се ради о обичној или препорученој пошљици и када је поштиљка послата, тј. предата пошти, а у предмет није уложен коверат у коме је поштиљка достављена из кога би се могло утврдити када је ревизија послата. При томе, како је у пријемном печату означено да је ревизија примљена у суду 20. фебруара 2017. године у 12.00 часова, очигледно је да је иста морала бити послата пре наведеног датума. Стога је, по оцени Уставног суда, било потребно да ревизијски суд приликом одлучивања узме у обзир и наведени пропуст првостепеног суда у завођењу уложене ревизије. С обзиром на наведено, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем Врховног касационог суда Рев2. 1563/17 од 28. јуна 2017. године повређено право подносиатељке уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је, сагласно члану 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде права могу отклонити једино поништајем оспореног решења Врховног касационог суда Рев2. 1563/17 од 28. јуна 2017. године и одређивањем да у поновном поступку тај суд донесе нову одлуку о ревизији подносиатељке уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 3435/16 од 5. децембра 2016. године, те је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

С обзиром на то да је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорено решење, Уставни суд није посебно разматрао постојање повреде одредби члана 36. Устава истакнуте у уставној жалби.

7. На основу свега изложеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – стамбени спор)**

Пропуст суда да размотри битне аргументе странке у поступку као разлог за повреду права на правично суђење

У конкретном случају, Апелациони суд у Београду је у оспореној пресуди констатовао да се спорна непокретност у земљишним књигама води као пословна просторија и да као таква није могла бити предмет уговора о откупу стана према одредбама Закона о становању из 1992. године. Међутим, Уставни суд је утврдио да су дефиницију стана дале одредбе члана 3. наведеног Закона, по коме су се под станом подразумевале једна или више просторија намењених и подобних за становање, које су, по правилу, чиниле једну грађевинску целину и имале засебан улаз. До одговора на питање да ли се одређена непокретност може сматрати станом се у пракси долазило према конкретном случају, у зависности од кумулативне испуњености грађевинско-техничких, функционалних, санитарних и хигијенских услова, а категоризација просторија у наведеном смислу није се могла вршити само на основу податка из земљишних књига о намени непокретности. Како су поступајући судови пропустили да се, са становишта Закона о становању из 1992. године, и то одредбе члана 3. која дефинише појам стана, изјасне о томе да ли предметна просторија представља стан, Уставни суд налази да образложење оспорене другостепене пресуде које се ослања искључиво на податак из земљишних књига о намени спорне непокретности не задовољава стандарде правичног суђења, успостављене уставносудском праксом и праксом Европског суда за људска права, па је повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење.

Разматрајући захтев подносилаца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољно правично задовољење за подносиоце, узимајући у обзир да је овом одлуком одређено да се штетне последице због утврђене повреде права отклоне поништајем оспорене другостепене пресуде.

У складу са одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду, Суд је одбацио предлог за одлагање извршења оспорене другостепене пресуде, јер је донео коначну одлуку о уставној жалби.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба О. С. и М. С. и утврђује да је пресудом Првог основног суда у Београду П. 34402/16 од 28. фебруара 2017. године, исправљеном решењем истог суда П. 34402/16 од 30. марта 2017. године, и

пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 4028/17 од 6. септембра 2017. године повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Апелационог суда у Београду Гж. 4028/17 од 6. септембра 2017. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о жалби подносилаца уставне жалбе изјављеној против пресуде Првог основног суда у Београду П. 34402/16 од 28. фебруара 2017. године, исправљене решењем истог суда П. 34402/16 од 30. марта 2017. године.

3. Одбацује се захтев подносилаца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

4. Одбацује се предлог подносилаца уставне жалбе за одлагање извршења пресуде Апелационог суда у Београду из тач. 1. и 2.

### О б р а з л о ж е њ е

1. О. С. и М. С, обоје из Београда, поднели су Уставном суду, 9. новембра 2017. године, преко пуномоћника М. А, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Првог основног суда у Београду П. 34402/16 од 28. фебруара 2017. године, исправљене решењем истог суда П. 34402/16 од 30. марта 2017. године, и пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 4028/17 од 6. септембра 2017. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и права на имовину из члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије.

Подносиоци у уставној жалби, поред осталог, наводе да предметно решење Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије, којим је подносиоцу О. С. дата у закуп на неодређено време спорна непокретност, а чија је ништавост утврђена оспореним пресудама, има својство правноснажног управног акта, због чега за оцену његове правне ваљаности није надлежан редован суд, већ је исто могло бити испитивано само у управном поступку. Подносиоци истичу да се на тај начин држави даје диспозиција да самостално „бира пут“ ради стављања ван снаге сопствених правноснажних одлука, док је подносиоцима онемогућено да у управном поступку и пред Управним судом штите своја права и интересе. Даље истичу да су разлози дати у оспореним пресудама нејасни и недоречени и да су судови арбитрерно применили материјално право када су „по аутоматизму“ нашли да је разлог ништавости предметних уговора о купопродаји и уговора о поклону ништавост наведеног решења Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије. Такође, наводе да је погрешан и закључак суда да се спорна непокретност не може сматрати станом само због тога што је у земљишним књигама била означена као пословни простор, па истичу да је иста намењена и подобна, те и коришћена за становање, на коју околност су предлагали да се изведе доказ вештачењем преко судског вештака грађевинске струке, који доказни предлог није прихваћен од стране суда. Подносиоци предлажу да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорене пресуде, те одложи извршење оспорене другостепене

пресуде, као и да утврди право подносилаца на накнаду нематеријалне штете и накнаду трошкова на име састава уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносилаца уставне жалбе повређено или ускраћено њихово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Оспореном пресудом Првог основног суда у Београду П. 34402/16 од 28. фебруара 2017. године, која је исправљена решењем истог суда П. 34402/16 од 30. марта 2017. године, а која је донета у парничном поступку вођеном по тужби тужиоца Републике Србије против овде подносилаца уставне жалбе, као тужених: ставом првим изреке утврђено је да је ништаво и да не производи правно дејство решење Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије 34 бр. 360-280/98 (у наведеној пресуди очигледном омашком означено 34 бр. 360-280798) од 21. јануара 1998. године у делу који се односи на давање у закуп на неодређено време просторија у приземљу, лево од улаза, површине 27,05 м<sup>2</sup>, у стамбеној згради у ул. А. бр. 8 у Београду; ставом другим изреке утврђено је да је ништав и да не производи правно дејство уговор о откупу оверен од стране Првог општинског суда у Београду, I/1 Ов-2912/00 од 29. септембра 2000. године; ставом трећим изреке утврђено је да је ништав и да не производи правно дејство уговор о поклону оверен од стране Другог општинског суда у Београду, I/2 Ов-5644/02 од 17. јуна 2002. године; ставом четвртим изреке обавезана је тужена М. С. да се исели из предметних просторија и да исте испражњене од свих лица и ствари преда у посед тужиоцу Републици Србији на слободно располагање и коришћење; ставом петим изреке одбијен је предлог за прекид поступка; ставом шестим изреке, одбијен је приговор пресуђене ствари; ставом седмим изреке обавезани су тужени да тужиоцу накнаде трошкове поступка.

Одлучујући о жалби тужених, Апелациони суд у Београду је оспореном пресудом Гж. 4028/17 од 6. септембра 2017. године исту одбио као неосновану и потврдио наведену првостепену пресуду. У образложењу оспорене другостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да из утврђеног чињеничног стања произлази да је тужилац на основу уговора о купопродаји од 1998. године од Ж. Ђ. купио предметну просторију, те је напред наведеним решењем исту доделио туженом О. С. у закуп на неодређено време, истовремено са четворособним станом бр. 3 површине 107м<sup>2</sup> на другом спрату исте стамбене зграде, уз услов да ће се уговор о закупу на неодређено време закључити

уколико тужени О. С. пренесе у власништво, односно на коришћење стан у коме станује у ул. П. бр. 45 у Београду; да је након тога тужилац уговором о откупу од 29. септембра 2000. године предметну просторију продао туженом О. С, који ју је касније уговором о поклону од 17. јуна 2002. године поклонио својој супрузи, туженој М. С; да је првостепени суд правилно оценио да се пословне просторије према одредбама Закона о становању не могу давати у закуп на неодређено време, да наведеним законом није прописана могућност откупа пословних просторија, због чега је решење Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије од 21. јануара 1998. године, у делу који се односи на давање у закуп на неодређено време спорне просторије, ништаво, те да су ништави и уговор о откупу и уговор о поклону који су закључени након доношења наведеног решења; да су неосновани наводи жалбе да се спорна просторија користи за становање; да је неоснован и навод жалбе да првостепени суд није могао да утврђује ништавост наведеног решења јер се ради о управном поступку; да исто представља акт располагања а не акт донет у вршењу јавних овлашћења у управној ствари, па нема карактер управног акта у смислу члана 6. Закона о управним споровима; да је исто, као акт располагања, донето у ствари имовинске природе у складу са Законом о становању, те да може бити предмет парничног поступка.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позивају подносиоци уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (члан 58. став 1.).

За одлучивање Уставног суда о овој уставној жалби од значаја су и следеће одредбе закона:

Одредбама Закона о становању („Службени гласник РС“, бр. 50/02, 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, 101/05 и 99/11), које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари, било је прописано: да се коришћење станова, одржавање стамбених зграда и станова и откуп станова врши у складу са овим законом (члан 1.); да се станом, у смислу овог закона, сматра једна или више просторија намењених и подобних за становање, које, по правилу, чине једну грађевинску целину и имају засебан улаз (члан 3.); да се о закупу стана закључује уговор између власника стана, односно носиоца права располагања на стану у друштвеној својини (у даљем тексту: закуподавац) и лица које закупљује стан (у даљем тексту: купац) (члан 7. став 1.); да закуподавац може дати отказ уговора о закупу стана, поред осталог, ако купац без сагласности закуподавца користи стан за обављање пословне делатности (члан 10. став 1. тачка 1.); да је носилац права располагања на стану у друштвеној својини и власник стана у државној својини (у даљем тексту: носилац права располагања), дужан да

носиоцу станарског права, односно закупцу који је то својство стекао до дана ступања на снагу овог закона (у даљем тексту: носилац станарског права), на његов захтев у писменој форми омогући откуп стана који користи, под условима прописаним овим законом, те да је носилац права располагања дужан да омогући откуп стана под условима прописаним овим законом и брачном другу и деци рођеној у браку и ван брака, усвојеној и пасторчади, који заједно са носиоцем станарског права станују у том стану, уз писмену сагласност носиоца станарског права, с тим што се сагласност може дати само једном лицу (члан 16. став 1. и 2.).

5. Разматрајући наводе подносилаца уставне жалбе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава у предметном парничном поступку, Уставни суд је закључио да подносиоци своје тврдње о повреди наведеног права, поред осталог, заснивају на тврдњи да су поступајући судови погрешно закључили да се спорна непокретност не може сматрати станом само због тога што је у земљишним књигама била означена као пословни простор.

С тим у вези, Уставни суд је, пре свега, констатовао да су поступајући судови оценили да су ништави уговор о откупу спорне непокретности који су закључили Република Србија као продавац и подносилац уставне жалбе О. С. као купац, као и уговор о поклону којим је касније право својине на тој непокретности пренето на подносиоцу уставне жалбе М. С. У конкретном случају, Први основни суд у Београду и Апелациони суд у Београду су закључили да је предметни уговор о откупу у супротности са одредбама Закона о становању из 1992. године, јер пословна просторија није могла бити предмет тог уговора, те да подносилац уставне жалбе О. С. није могао да постане власник спорне непокретности на основу правног посла који не производи правно дејство, па да је стога ништав и наведени добротчини правни посао по принципу да „нико не може на другом пренети више права него што и сам има“. Из наведеног је произашао и закључак поступајућих судова да подносиоца уставне жалбе М. С. држи спорну просторију без ваљаног правног основа. Подносиоци уставне жалбе сматрају да парнични судови нису могли да дају оцену о пуноважности предметног уговора о откупу само на основу податка из земљишних књига о намени спорне непокретности и истичу да нису цењени њихови наводи да је иста била намењена и пододна, те и коришћена за становање, а посебно допис Министарства унутрашњих послова од 8. јуна 2016. године који је упућен Државном правобранилаштву, а у којем је наведено да се спорна непокретност користи искључиво за становање и да је ЈКП „Инфостан“ третира као стан.

С тим у вези, Уставни суд најпре указује на то да је у поступку по уставној жалби надлежан само да утврђује да ли је појединачним актом или радњом државног органа или организације којој је поверено јавно овлашћење дошло до повреде или ускраћивања људских или мањинских права и слобода зајемчених Уставом, односно да није надлежан да испитује законитост одлука редовних судова и врши оцену утврђених чињеница и изведених доказа у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, а на којима

се заснивају оспорене судске одлуке. Задатак Уставног суда је да испита да ли је парнични поступак у целини био правичан на начин утврђен чланом 32. став 1. Устава.

Како приликом одлучивања у поступку по уставној жалби Уставни суд уважава и праксу међународних институција за заштиту људских права, треба истаћи став Европског суда за људска права по коме самом судском одлуком може бити повређено нечије право на правично суђење уколико постоји очигледна нелогичност, неразумност или самовољност у поступању суда приликом доношења одлуке (видети одлуку *Canela Santiago* *ipso iure* *Шпаније*, представка број 60350/00, од 4. октобра 2001. године). У том контексту, пропуст суда да размотри аргументе странке у поступку такође може довести до повреде права на правично суђење (видети пресуду *Quadrelli* *ipso iure* *Италије*, представка број 28168/95, од 11. јануара 2000. године).

С обзиром на наведено, Уставни суд је закључио да један од елемената права на правично суђење представља и право на образложену судску одлуку и оно подразумева обавезу суда да наведе јасне, довољне и разумљиве разлоге на којима заснива своју одлуку, чиме се истовремено даје гаранција странки да је суд размотрио њене наводе и доказе које је истакла у поступку и да се таква одлука може испитати по жалби. При томе, оваква обавеза не значи да је суд дужан да у одлуци да детаљне одговоре на сва постављена питања и изнете аргументе. Мера у којој постоји обавеза давања образложења зависи од природе одлуке и инстанционе надлежности суда који одлуку доноси. Имајући у виду да се уставном жалбом оспорава другостепена пресуда којом је потврђена оспорена првостепена пресуда, Уставни суд указује на то да је према пракси Европског суда за људска права, приликом оцене да ли образложење судског акта задовољава стандарде правичног суђења неопходно сагледати да ли је жалбени суд испитао одлучна питања која су пред њега изнета или се задовољио пуким потврђивањем одлуке првостепеног суда (видети пресуду у предмету *Helle* *ipso iure* *Финске*, представка број 157/1996/776/1977 од 19. децембра 1997. године, став 60.). У конкретном случају, Апелациони суд у Београду је у оспореној пресуди Гж. 4028/17 од 6. септембра 2017. године констатовао да се спорна непокретност у земљишним књигама води као пословна просторија и да као таква није могла бити предмет уговора о откупу према одредбама Закона о становању из 1992. године.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да је уговор о откупу непокретности, чију су законитост ценили парнични судови у оспореним пресудама, закључен на основу одредаба члана 16. Закона о становању из 1992. године, које су предвиђале дужност носиоца права располагања на стану у друштвеној, односно државној својини да омогући носиоцу станарског права или закупцу откуп стана који користе, а на њихов захтев у писменој форми. Дакле, на закључење уговора о откупу могао је да претендује титулар станарског права и купац на стану у друштвеној својини (или чланови њиховог породичног домаћинства, уз писмену сагласност). Закључењу спорног уговора о откупу непокретности претходило је закључење уговора



о закупу који је подносилац уставне жалбе О. С. закључио са Републиком Србијом, а након што је постало коначно решење Комисије за стамбена питања Владе Републике Србије 34 бр. 360-280/98 од 21. јануара 1998. године, којим му је та непокретност дата у закуп на неодређено време. Узимајући у обзир да је циљ доношења Закона о становању из 1992. године био задовољавање стамбених потреба, Уставни суд је закључио да је уговор о откупу, односно уговор о закупу могао имати за предмет искључиво стан. Дефиницију стана су дале одредбе члана 3. наведеног закона, према коме су се под станом подразумевале једна или више просторија намењених и подобних за становање, које су, по правилу, чиниле једну грађевинску целину и имале засебан улаз. До одговора на питање да ли се одређена непокретност може сматрати станом се у пракси долазило од случаја до случаја, у зависности од кумулативне испуњености грађевинско-техничких, функционалних, санитарних и хигијенских услова. То значи да се категоризација просторија у наведеном смислу није могла вршити само на основу податка из земљишних књига о намени непокретности.

Уставни суд је, даље, констатовао да Република Србија није доводила у питање намену спорне непокретности све до доношења тужбе у предметном парничном поступку. За Републику Србију и њене органе који су учествовали у доношењу решења којим је подносиоцу уставне жалбе О. С. спорна непокретност дата у закуп на неодређено време, као и при закључењу уговора о закупу и уговора о откупу исте, није било спорно да је непокретност којом је располагамо намењена и подобна за становање. Уставни суд указује на то да је један од разлога за отказ уговора о закупу стана, према одредбама члана 10. Закона о становању из 1992. године, био и коришћење стана од стране закупца за обављање пословне делатности, а чиме се Република Србија у конкретном случају није користила, јер је уговор о закупу који је закључен са подносиоцем уставне жалбе О. С. био на снази све до закључења уговора о откупу, у којем је констатовано да ће исти након уплате купопродајне цене постати власник спорне просторије, при чему је, у члану 2, изричито наведено да се ради о стану.

Уставни суд посебно истиче да је предметном парничном поступку у коме су донете оспорене пресуде претходио спор пред Другим општинским судом у Београду у предмету П. 4162/2004 ради утврђивања ништавости истог уговора о откупу, а у коме су се Република Србија и подносиоци уставне жалбе заједно нашли у процесној улози тужених. У том спору, законски заступник Републике Србије инсистирао је на пуноважности уговора о откупу спорне просторије, те да исти није противан принудним прописима. Самим тим, Република Србија, као једна од тужених у тој парници, није довела у питање ни дозвољеност предмета уговора о откупу чија је законитост цењена, већ је аргумент о недозвољености предметног располагања због намене непокретности по први пут изнела у тужби којом је покренут парнични поступак који је претходио овом уставносудском поступку.

Поред тога, Уставни суд је увидом у допис Министарства унутрашњих послова – Секретаријат – Одељење за стамбене послове 02/3 Број 1315/15 од

8. јуна 2016. године утврдио да се овај државни орган, у коме је подносилац уставне жалбе О. С. као функционер остварио своје право на задовољавање својих стамбених потреба, обратио Државном правобранилаштву у вези са статусом спорне непокретности, експлицитно наводећи да се предметна просторија користи за становање и да не испуњава законске услове да би се сматрала пословним простором, те да је Министарство унутрашњих послова пропустило да изврши промену њене намене пре доделе у закуп, посебно напоменувши да ЈКП „Инфостан“ предметну просторију третира као стан.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је констатовао да су Први основни суд у Београду и Апелациони суд у Београду пропустили да се, са становишта Закона о становању из 1992. године, и то одредбе члана 3. која дефинише појам стана, изјасне о томе да ли предметна просторија у приземљу, лево од улаза, површине 27,05 м<sup>2</sup>, у стамбеној згради у ул. А. бр. 8 у Београду представља стан. Стога Уставни суд налази да образложење оспорене пресуде Гж. 4028/17 од 6. септембра 2017. године, у коме се другостепени суд искључиво ослања на податак из земљишних књига о намени спорне непокретности, не задовољава стандарде правичног суђења, успостављене уставносудском праксом и праксом Европског суда за људска права. Полазећи од свих изнетих разлога, Уставни суд је закључио да је оспореним пресудама повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење, те је усвојио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је нашао да се штетне последице учињене повредом права на правично суђење могу отклонити једино поништајем оспорене пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 4028/17 од 6. септембра 2017. године и одређивањем да наведени суд у поновном поступку донесе нову одлуку о жалби подносилаца уставне жалбе изјављеној против пресуде Првог основног суда у Београду П. 34402/16 од 28. фебруара 2017. године, исправљене решењем истог суда П. 34402/16 од 30. марта 2017. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

С обзиром на то да је оспорена другостепена пресуда поништена и да ће жалба подносилаца уставне жалбе бити предмет поновног разматрања Апелационог суда у Београду, то Уставни суд није посебно испитивао тврдње подносилаца о повреди права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава и права на имовину из члана 58. Устава.

Разматрајући захтев подносилаца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољно правично задовољење за подносиоце. При томе, Уставни суд је узео у обзир да је претходно одредио да ће се штетне последице због утврђене повреде права отклонити поништајем оспорене другостепене пресуде. Полазећи од изнетог, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио захтев за накнаду нематеријалне штете, одлучујући као у тачки 3. изреке.

Уставни суд је, у складу са одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду, у тачки 4. изреке одбацио предлог за одлагање извршења оспорене другостепене пресуде, јер је донео коначну одлуку о уставној жалби.

Што се тиче захтева подносилаца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Суд указује на то да нема услова за одређивање тражене накнаде трошкова, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о Уставном суду (видети, поред других, Одлуку Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године).

7. На основу свега наведеног и одредаба члана 42а став 1. тачка 5), члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 3) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-10057/2017 од 16. јула 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради накнаде штете)**

**Парнична способност странака**

Подноситељка уставне жалбе је истакла повреду права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, због тога што је Виши суд у Шапцу произвољно применио процесно право на њену штету, погрешно налазећи да постоји неотклоњиви процесни недостатак који спречава даље вођење поступка и да су испуњени услови за доношење решења о одбачају њене тужбе.

Уставни суд је утврдио да Основни суд у Лозници, за живота правног претходника подносиоце уставне жалбе, није користио процесне мере прописане Законом о парничном поступку везане за процесне сметње у погледу његове парничне способности као тужиоца у поступку, које би омогућиле његово правилно заступање, већ је донео решење о одбачају тужбе подносиоце уставне жалбе којим је њој ставио на терет недостатак парничне способности њеног правног претходника, а након што јој је признао својство тужиље у парници и спровео доказни поступак. Признавањем својства тужиље подносиоце уставне жалбе након смрти њеног правног претходника постало је беспредметно питање постојања парничне способности покојног лица, јер се испуњеност наведене процесне претпоставке за мериторно одлучивање о тужби подносиоце уставне жалбе није могла ценити у односу на њеног правног претходника. Стога је уставноправно неприхватљив закључак Вишег суда у Шапцу, као жалбеног суда, да је непостојање парничне способности правног претходника подносиоце уставне жалбе представљало неотклоњив процесни недостатак који има за правну последицу одбачај тужбе подносиоце. Такође, подносиоце је услед непредвидивог начина одлучивања парничних судова

изгубила легитимно очекивање да се о њеној тужби одлучи у меритуму, посебно имајући у виду да је правноснажно решење о одбачају тужбе из наведених разлога донето након што јој је признат статус тужиље у парници и након што је спроведен доказни поступак и закључена главна расправа. Из тих разлога оспореним решењем повређено је право подносиоце уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, а штетне последице утврђене повреде права отклањају се поништајем оспореног решења и поновним одлучивањем о жалби подносиоце уставне жалбе против првостепеног решења.

Захтев за накнаду нематеријалне штете је одбијен, јер је донета одлука о начину отклањања штетних последица због учињене повреде права подносиоце.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. П. и утврђује да је решењем Вишег суда у Шапцу Гж. 158/2018 од 20. марта 2018. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Вишег суда у Шапцу Гж. 158/2018 од 20. марта 2018. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о жалби подносиоце уставне жалбе изјављеној против решења Основног суда у Лозници П. 1179/15 од 15. новембра 2017. године.

3. Одбија се захтев подносиоце уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. П. из Беле Цркве је, 3. маја 2018. године, преко пуномоћника А. Г, адвоката из Крупња, Уставном суду поднела уставну жалбу против решења Вишег суда у Шапцу Гж. 158/2018 од 20. марта 2018. године, због повреде начела и права из чл. 18, 19, 20, 21. и 32. Устава Републике Србије.

Подносиоце уставне жалбе наводи да је у предметном парничном поступку ступила на место тужиље као правни следбеник сада пок. Ж. Г, те да су оспореним другостепеним решењем укинута све радње спроведене у парници и одбачена њена тужба. Истиче да се правни став Вишег суда у Шапцу заснива на погрешној оцени да правни претходник подносиоце уставне жалбе није имао парничну способност у време подношења тужбе. Подносиоце уставне жалбе предлаже да Уставни суд усвоји ову жалбу, поништи оспорено другостепено решење, те да јој утврди право на накнаду нематеријалне штете.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа

или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоце уставне жалбе повређено или ускраћено њено Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у списе предмета у коме је донето оспорено другостепено решење, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Тужилац Ж. Г. је 25. јануара 2012. године поднео Основном суду у Лозници тужбу против туженог Б. Р, ради накнаде материјалне штете због изгубљене добити. У тужби је, поред осталог, наведено: да је тужени 28. фебруара 2010. године са виљушкарком неовлашћено прешао преко парцеле тужиоца и да је том приликом пресекао једно стабло крушке; да је тужени причинио тужиоцу материјалну штету у виду изгубљене добити која се огледа у губитку приноса на име рода крушке.

Имајући у виду да је тужилац због здравствених проблема био спречен да приступи на рочиште за главну расправу ради његовог саслушања, пуномоћник тужиоца је на рочишту од 24. децембра 2012. године предложио да суд изведе доказ вештачењем на околност утврђивања постојања парничне способности тужиоца. Првостепени суд је истог дана донео решење којим је усвојио тај предлог и одредио др М. Ђ. као вештака у овој правној ствари.

Именовани вештак је 10. јануара 2013. године доставио суду налаз и мишљење у коме је оценио да тужилац због старачке излапелости и оштећења мозга није способан да штити своја права и интересе.

Пуномоћник тужиоца је поднеском од 26. фебруара 2013. године обавестио Основни суд у Лозници да је тужилац преминуо 21. фебруара исте године. Имајући у виду наведено, првостепени суд је 11. марта 2013. године донео решење П. 137/12, којим је прекинуо овај парнични поступак.

Подноситељка уставне жалбе М. П. је поднеском од 27. јануара 2015. године тражила од првостепеног суда да ступи на место тужиље у овој парници и да настави са поступањем у овој правној ствари, достављајући као доказ решење о наслеђивању на основу кога је стекла право својине на парцели на којој се налазило посечено стабло крушке.

Основни суд у Лозници је 27. априла 2015. године донео решење П. 137/2012, којим је наставио поступак у овој парници, налазећи да је тужиља наследник сада пок. Ж. Г. и да су испуњени процесни услови за наставак парничног поступка. Наведено решење је постало правноснажно протеклом рока за жалбу, с обзиром на то да тужени није изјавио редовни правни лек. Након правноснажности решења о наставку поступка, предмет је добио нови број П. 1179/15.

Пуномоћник туженог је у даљем току поступка предложио да се изведе доказ вештачењем на околност утврђивања постојања парничне способности

сада пок. Ж. Г. у време подношења тужбе, па је првостепени суд на рочишту за главну расправу од 5. априла 2016. године донео решење, којим је усвојио тај предлог и именовао др М. Ђ. као вештака у овој правној ствари.

Наведени вештак је 11. априла 2016. године доставио првостепеном суду налаз и мишљење у коме је оценио да сада пок. Ж. Г. није имао пословну, односно парничну способност у моменту подношења тужбе у овој парници.

Основни суд у Лозници је након што је извео све доказе које су предложи-ле парничне странке закључио главну расправу на рочишту од 15. новембра 2017. године, па је донео решење П. 1179/15, којим је: у ставу првом изреке укинуо све радње спроведене у овом поступку и одбацио тужбу тужиље, овде подносиоце уставне жалбе; у ставу другом изреке обавезао тужилу да на име трошкова парничног поступка исплати туженом износ од 86.000,00 динара, са законском затезном каматом почев од дана извршности решења, док је одбио захтев туженог за накнаду ових трошкова преко досуђеног износа; у ставу трећем изреке одбио као неоснован захтев тужиље за накнаду трошкова парничног поступка. У образложењу првостепеног решења је, поред осталог, наведено: да се током трајања овог поступка поставило питање пословне и парничне способности правног претходника тужиље, сада пок. Ж. Г, због чега је суд извео доказ вештачењем од стране вештака неуропсихијатра др М. Ђ; да је вештак у свом налазу и мишљењу утврдио да је сада пок. Ж. Г. лечен на Неуролошком одељењу у Општој болници у Лозници од 23. фебруара до 2. марта 2012. године, те да је приликом његовог пријема у болницу констатована старачка излапелост и оштећење више можданих функција; да је именовани вештак оценио да ово лице није било пословно способно на дан подношења тужбе; да је одредбама члана 74. став 1. и члана 77. став 1. Закона о парничном поступку из 2004. године предвиђено да странка која је потпуно пословно способна може сама предузимати радње у поступку и да суд у току целог поступка по службеној дужности пази да ли лице које се појављује као странка може бити странка у поступку и да ли је странка парнично способна, па да ли парнично неспособну странку заступа њен законски заступник и да ли законски заступник има посебно овлашћење кад је оно потребно; да је одредбом члана 78. став 1. Закона о парничном поступку из 2004. године прописано да ће суд, кад утврди да лице које се појављује као странка не може бити странка у поступку, а тај се недостатак може отклонити, позвати тужиоца да изврши потребне исправке у тужби, док је ставом 5. истог члана прописано да ће суд, ако се наведени недостаци не могу отклонити или ако одређени рок безуспешно протекне, решењем укинути радње спроведене у поступку уколико су захваћене овим недостацима и одбацити тужбу ако су недостаци такве природе да спречавају даље вођење поступка; да је узимајући у обзир да је ранији тужилац у време подношења тужбе био потпуно пословно неспособан, те како је он преминуо у току трајања овог поступка, првостепени суд оценио да се ради о неотклоњивом процесном недостатку, због чега је одлучио као у изреци.

Одлучујући о жалби тужиље, Виши суд у Шапцу је донео оспорено решење Гж. 158/2018 од 20. марта 2018. године, којим је одбио као неосновану

жалбу и потврдио првостепено решење. У образложењу оспореног другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је страначка способност процесна претпоставка не само за мериторно одлучивање, већ и за пуноважност сваке парничне радње, па да суд по службеној дужности у току целог поступка пази да ли субјекти који се појављују као тужилац и тужени имају страначку способност; да уколико суд утврди непостојање страначке способности наступају различите последице у зависности од тога да ли се тај недостатак може отклонити; да када се недостатак страначке способности не може отклонити, као што је овде случај, јер је тужилац Ж. Г. преминуо, парнични суд има овлашћење да одбаци тужбу; да је стога правилна одлука првостепеног суда, јер је сада пок. Ж. Г. био пословно неспособан у време подношења тужбе.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносиатељка у уставној жалби, 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, те да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права, а 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 неутуђивих 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, па да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати, а да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (члан 20.); да су пред Уставом и законом сви једнаки и да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, те да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета, 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.).

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04, 111/09, 36/11 и 53/13-Одлука УС), који се примењивао на предметни парнични поступак, било је прописано: да странка која је потпуно пословно способна може сама предузимати радње у поступку (парнична способност) (члан 74. став 1.); да странку која нема парничну способност заступа њен законски заступник (члан 75.); да ће суд у току целог поступка по службеној дужности пазити да ли лице које се појављује као странка може бити странка у поступку и да ли је странка парнично способна, да ли парнично неспособну странку заступа њен законски заступник и да ли законски заступник има посебно овлашћење кад је оно потребно (члан 77. став 1.); да ће суд, кад утврди да лице које се појављује као странка не може бити странка у поступку, а тај се недостатак може отклонити, позвати тужиоца да изврши потребне исправке у тужби, те да ће суд, кад утврди да странка нема законског заступника или да законски заступник нема посебно овлашћење кад је оно потребно, затражити да надлежни орган старатељства постави старатеља парнично неспособном лицу или предузети друге мере које су потребне да би парнично неспособна странка била правилно заступана и да ће суд за отклањање недостатака из ст. 1. и 2. овог члана одредити рок који не може бити дужи од 15 дана, при чему се у поступку, док се не отклоне ови недостаци, могу предузимати само оне радње због чијег одлагања би могле да настану штетне последице, па да ће суд, ако се наведени недостаци не могу отклонити или ако одређени рок безуспешно протекне, решењем укинути радње спроведене у поступку уколико су захваћене овим недостацима и одбацили тужбу ако су недостаци такве природе да спречавају даље вођење поступка (чл. 78. ст. 1, 2, 3, 4. и 5.).

5. Разматрајући наводе подносиоце уставне жалбе о повреди права на правично суђење у предметном парничном поступку, Уставни суд је закључио да подносиоца своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива на чињеници да је Виши суд у Шапцу произвољно применио процесно право на њену штету, погрешно налазећи да постоји неотклоњиви процесни недостатак који спречава даље вођење поступка и да су испуњени услови за доношење решења о одбачају тужбе подносиоце.

Пре упуштања у оцену основаности навода уставне жалбе, Уставни суд је констатовао да је овај облигационоправни спор покренут по тужби правног претходника подносиоце уставне жалбе, који је преминуо током парничног поступка, због чега је Основни суд у Лозници 11. марта 2013. године донео решење П. 137/12, којим је прекинуо поступак, применивши одредбу члана 214. тачка 1) Закона о парничном поступку из 2004. године. Подносиоца уставне жалбе се поднеском од 27. јануара 2015. године



легитимисала као наследник сада пок. Ж. Г, па је тражила од првостепеног суда да ступи на место тужиље и да настави са поступањем у тој правној ствари. Основни суд у Лозници је донео правноснажно решење П. 137/2012 од 27. априла 2015. године, којим је наставио предметни парнични поступак, чиме је *de facto* признао подносиољки уставне жалбе статус тужиље. Уставни суд је даље утврдио да је наведени првостепени суд, након што је спровео доказни поступак, у коме је активно учешће узела и подносиољка уставне жалбе, закључио главну расправу, доневши решење П. 1179/15 од 15. новембра 2017. године, којим је укинуо спроведене радње у поступку и одбацио тужбу подносиољке, оцењујући да њен правни претходник у моменту подношења тужбе није имао парничну способност и да се због смрти тог лица ради о неотклоњивом процесном недостатку, који спречава даље вођење парнице. У конкретном случају, Виши суд у Шапцу је донео оспорено решење Гж. 158/2018 од 20. марта 2018. године којим је потврдио поменуто првостепено решење, налазећи да је реч о недостатку страначке способности на страни правног претходника подносиољке уставне жалбе и да је правилна првостепена одлука, јер сада пок. Ж. Г. није имао пословну способност у време када је поднео тужбу. Полазећи од изнетог, Уставни суд је констатовоао да из садржине образложења оспореног решења произлази да наведени другостепени суд није разграничио правне институте страначке и парничне способности које је регулисао и Закон о парничном поступку из 2004. године, а који се примењивао на овај спор ради накнаде штете. Појам страначке способности одговара на питање ко све може да буде странка у поступку. Странка у парничном поступку може бити свако физичко и правно лице, с тим што се посебним прописом или по одлуци суда у одређеној парници може признати својство странке и неком другом облику удруживања и организовања који може бити учесник материјалноправног односа о коме се расправља у парничном поступку. Са друге стране, појам парничне способности подразумева могућност странке да сама предузима процесне радње у поступку. У случају када странка није имала парничну способност, Закон о парничном поступку из 2004. године је налагао да такву странку заступа њен законски заступник. Дакле, Уставни суд је утврдио да појмови страначке и парничне способности у процесноправном смислу представљају пандан појмовима правне и пословне способности. Имајући у виду да се образложење првостепеног решења о одбачају тужбе подносиољке уставне жалбе првенствено заснива на правној оцени Основног суда у Лозници о непостојању парничне способности њеног правног претходника, те да је Виши суд у Шапцу донео оспорено решење Гж. 158/2018 од 20. марта 2018. године подржавши изнето правно становиште првостепеног суда, Уставни суд се у овој уставноправној ствари искључиво задржао на испитивању да ли је произвољна оцена другостепеног суда о непостојању наведене процесне претпоставке која се тиче правног претходника подносиољке.

Полазећи од изнетог, Уставни суд истиче да су одредбама Закона о парничном поступку из 2004. године биле предвиђене одређене процесне претпоставке од чијег постојања је зависила допуштеност покретања

парничног поступка, расправљање у парници и доношење мериторне одлуке о основаности тужбеног захтева. У процесне претпоставке које се тичу странака спадају постојање странака и њихова страначка способност, парнична способност странака, уредно заступање странака, процесно овлашћење за вођење парнице и правни интерес за тражење правне заштите одређеног садржаја. У том контексту, Уставни суд напомиње да је одредбом члана 77. став 1. Закона о парничном поступку из 2004. године било прописано да суд у току целог поступка по службеној дужности пази да ли лице које се појављује као странка може бити странка у поступку и да ли је странка парнично способна, те да ли парнично неспособну странку заступа њен законски заступник и да ли законски заступник има посебно овлашћење кад је оно потребно. Уколико су постојале процесне сметње у погледу парничне способности странке, парнични суд је према одредби члана 78. став 2. раније важећег процесног закона имао обавезу да затражи да надлежни орган старатељства постави старатеља парнично неспособном лицу или предузме друге мере које су потребне да би парнично неспособна странка била правилно заступана. Суд у парничном поступку је имао процесно овлашћење да донесе решење којим укида радње спроведене у поступку и одбацује тужбу само уколико је било реч о процесним недостацима неотклоњиве природе или уколико је безуспешно протекао рок за уклањање недостатака. Када су у питању физичка лица као странке које немају парничну способност, Уставни суд је закључио да је *ratio legis* за доношење одредаба члана 78. Закона о парничном поступку из 2004. године била управо заштита процесних права ових лица омогућавањем њиховог правилног заступања. Дакле, Уставни суд је оценио да се у таквој процесној ситуацији радило о процесном недостатку отклоњиве природе који је изискивао да парнични суд застане са поступком (изузимајући предузимање радњи због чијег одлагања би могле да настану штетне последице) до именовања законског заступника парнично неспособне странке од стране органа старатељства, а од ког момента би се створили процесни услови за даље учешће у поступку физичког лица које има тај недостатак. Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд је утврдио да Основни суд у Лозници, за живота правног претходника подносиојке уставне жалбе, није посегао за наведеним процесним мерама које би омогућиле његово правилно заступање. Штавише, првостепени суд је донео решење о одбачају тужбе подносиојке уставне жалбе, којим је њој ставио на терет недостатак парничне способности њеног правног претходника, и то након што је признао подносиојки својство тужиље у парници и спровео доказни поступак. Узимајући у обзир све наведено, Уставни суд је оценио да је признавањем својства тужиље подносиојки уставне жалбе након смрти њеног правног претходника постало и беспредметно питање постојања парничне способности покојног лица. То значи да се испуњеност наведене процесне претпоставке за мериторно одлучивање о тужби подносиојке уставне жалбе није могло ценити у односу на њеног правног претходника. Стога Уставни суд сматра да је уставноправно неприхватљив закључак Вишег суда у Шапцу да је непостојање парничне

способности правног претходника подносиоце уставне жалбе представљао неотклоњив процесни недостатак који има за правну последицу одбачај тужбе подносиоце.

Поред тога, Уставни суд указује и на праксу Европског суда за људска права да би власти требало да поштују и примењују домаће законе на предвидив и доследан начин, а да би прописани елементи требало да буду довољно разрађени и транспарентни у пракси да би се обезбедила правна и процедурална сигурност (видети, *mutatis mutandis*, *Nejdet Sahin i Perihan Sahin ĩroiĭiv Турске*, представка број 13279/05, ст. 56-57.). У том светлу, Уставни суд је оценио да је подносиоца уставне жалбе услед непредвидивог начина одлучивања парничних судова изгубила легитимно очекивање да се о њеној тужби одлучи у меритуму, посебно имајући у виду да је правноснажно решење о одбачају тужбе из наведених разлога донето након што је подносиоцеки признат статус тужиље у парници и након што је спроведен доказни поступак и закључена главна расправа.

Из свих изнетих разлога, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем Вишег суда у Шапцу Гж. 158/2018 од 20. марта 2018. године повређено право подносиоце уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је нашао да се штетне последице учињене повредом права на правично суђење могу отклонити једино поништајем оспореног решења Вишег суда у Шапцу Гж. 158/2018 од 20. марта 2018. године и одређивањем да наведени суд у поновном поступку донесе нову одлуку о жалби подносиоце уставне жалбе изјављеној против решења Основног суда у Лозници П. 1179/15 од 15. новембра 2017. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Будући да се одредбама чл. 18, 19. и 20. Устава не јемчи неко конкретно људско или мањинско право и слобода, то Уставни суд није испитивао наводе подносиоца уставне жалбе о повреди ових уставних норми у предметном парничном поступку, јер оне не представљају непосредан правни основ за изјављивање уставне жалбе.

С обзиром на то да је у овој уставноправној ствари поништено оспорено другостепено решење и да ће жалба подносиоце уставне жалбе бити предмет поновног разматрања пред Вишим судом у Шапцу, то Уставни суд није посебно испитивао тврдње подносиоце о повреди начела забране дискриминације из члана 21. Устава.

Разматрајући захтев подносиоце уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољно правично задовољење за подносиоцеку. При томе, Уставни суд је узео у обзир да је претходно одредио да ће се штетне последице због учињене повреде права отклонити поништајем оспореног другостепеног решења. Полазећи од изнетог, Уставни

суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду, одбио захтев за накнаду нематеријалне штете, одлучујући као у тачки 3. изреке.

7. На основу свега наведеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-5357/2018 од 16. јула 2020. године

**Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради намирења новчаног потраживања)**

Право извршног повериоца да своје потраживање намири из вредности непокретности која је предмет извршења у случају када треће лице на тој непокретности стекне право својине и ко је у том случају извршни дужник

Уставни суд оцењује да право извршног повериоца да своје потраживање намири из вредности непокретности која је предмет извршења у случају када треће лице на тој непокретности стекне право својине, настаје уписом забележбе решења о извршењу, а што представља обавезну извршну радњу, из члана 104. Закона о извршењу и обезбеђењу. Услов је да је упис забележбе решења о извршењу у јавној књизи извршен пре него што је треће лице стекло право својине на непокретности која је предмет извршења.

Поводом питања ко је извршни дужник у ситуацији када треће лице стекне право својине на непокретности која је предмет извршења након уписа забележбе решења о извршењу у јавну књигу – да ли је то извршни дужник из извршне исправе или је то треће лице које је стекло право својине у току извршног поступка, а што је од значаја у овом предмету, јер је извршни дужник преминуо у току извршног поступка а оставински поступак иза њега је обустављен јер није имао имовине у тренутку смрти, Уставни суд указује да је извршни дужник лице које је дужник потраживања из извршне исправе и извршни суд је дужан да утврди истовестност дужника наведеног у извршној исправи и извршног дужника наведеног у предлогу за извршење, а ако те истовестности нема, дужан је да затражи да извршни поверилац достави јавну или по закону оверену исправу којом доказује да је обавеза пренета или прешла с дужника који је наведен у извршној исправи на треће лице које је наведено у предлогу за извршење, или да пренос/прелаз обавезе докаже правноснажном или коначном одлуком донетом у судском поступку. Примењујући наведено на конкретни случај и оспорена решења извршног суда, Уставни суд указује да подносилац уставне жалбе није дужник новчаног потраживања из извршне исправе, нити је на подносиоца уставне жалбе пренета или прешла обавеза извршног дужника, у смислу одредаба члана 23. ст. 1. и 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године. Међутим, како је подносилац

уставне жалбе З.К. стекао право својине на катастарским парцелама које су предмет извршења након уписа забележбе решења о извршењу у јавну књигу, Уставни суд оцењује да је уставноправно прихватљиво правно становиште извршног суда да призна право на намирење подносиоцу уставне жалбе Д.В. и одреди извршење против подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника, али само у погледу предметних катастарских парцела на којима је започето спровођење извршења. Стога подносиоцу уставне жалбе З.К. оспореним решењима Основног суда у Новом Саду није повређено право на правично суђење и уставна жалба је одбијена.

Будући да је мериторно одлучено о уставној жалби, предлог за одлагање извршења оспореног решења одбачен је, сагласно одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду.

У односу на уставну жалбу Д.В, који је у извршном поступку који је претходио уставносудском имао својство извршног повериоца, Уставни суд оценио да је извршни суд дао уставноправно прихватљиво образложење да је у конкретном случају одређење средства и предмета извршења било условљено пасивном легитимацијом подносиоца уставне жалбе З.К. Наиме, с обзиром на то да је извршни поступак био у прекиду због смрти извршног дужника, извршни суд је оспореним решењем одредио наставак извршног поступка против новог извршног дужника, овде подносиоца уставне жалбе З.К, који је означен као извршни дужник због тога што је на предметним катастарским парцелама, које су предмет извршења, стекао право својине у току спровођења извршења, односно након уписа забележбе решења о извршењу у јавну књигу, те је постао извршни дужник само за спровођење извршења на тим парцелама, тако да продајом тих непокретности престаје његово својство извршног дужника, без обзира на то што потраживање извршног повериоца није у целости намирено, а у погледу других непокретности, које су и даље формално предмет извршења, подносилац уставне жалбе Д.В. као извршни поверилац има могућност да тражи наставак извршног поступка, али против лица на које је пренета или прешла обавеза извршног дужника, у смислу члана 23. ст. 1. и 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године или лица која су стекла право својине на тим непокретностима након уписа забележбе решења о извршењу у јавну књигу. Стога је Уставни суд оценио да ни овом подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима Основног суда у Новом Саду није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је и његову уставну жалбу одбио као неосновану.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

#### О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба З. К. изјављена против решења Основног суда у Новом Саду И. 2247/13 од 5. јуна 2017. године и ИПВ(И). 817/17 од 19. септембра 2017. године.

2. Одбацује се предлог З. К. за одлагање извршења решења Основног суда у Новом Саду ИПВ(И). 817/17 од 19. септембра 2017. године.

3. Одбацује се уставна жалба З. К. изјављена против радње спровођења извршења у предмету јавног извршитеља В. М. И.И. 409/17 – продаје катастарске парцеле 934/7 К.О. Нови Сад.

4. Одбија се као неоснована уставна жалба Д. В. изјављена против решења Основног суда у Новом Саду И. 2247/13 од 5. јуна 2017. године и ИПВ(И). 817/17 од 19. септембра 2017. године.

5. Одбацује се уставна жалба Д. В. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у извршном поступку који се водио пред Основним судом у Новом Саду у предмету И. 2247/13, а сада се води пред јавним извршитељем В. М. у предмету И.И. 409/17.

### Образложење

1. З. К. из Новог Сада поднео је Уставном суду, 1. новембра 2017. године, преко пуномоћника М. М, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против решења Основног суда у Новом Саду И. 2247/13 од 5. јуна 2017. године и ИПВ(И). 817/17 од 19. септембра 2017. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених чланом 32. став 1. и чланом 58. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспоравају решења извршног суда којима је одређен наставак извршног поступка против подносиоца уставне жалбе као извршног дужника.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је по предлогу за извршење извршног повериоца Д. В. одређено извршење против извршног дужника И. М; да је услед смрти извршног дужника И. М. извршни поступак прекинут; да је подносилац уставне жалбе као треће лице обавестио извршни суд да је оставински поступак иза смрти И. М. обустављен, јер завешталац у тренутку смрти није имала имовине осим имовине која је обухваћен уговором о доживотном издржавању, закљученим између И. М, примаоца издржавања, и подносиоца уставне жалбе З. К, даваоца издржавања; да је извршни поверилац поднеском од 28. септембра 2016. године тражио да се, сагласно одредби члана 23. и члана 107. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, настави извршни поступак против подносиоца уставне жалбе као извршног дужника, као и да се даље извршење спроведе пред јавним извршитељем В. М, а што је оспореним решењима извршног суда прихваћено; да у конкретном случају нису били испуњени услови за примену члана 23. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, јер извршни поверилац није доказао на основу законских исправа да је обавеза извршног дужника пренета или прешла на подносиоца уставне жалбе; да члан 107. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године не говори о промени извршног дужника у току извршног поступка, већ даје право извршном повериоцу да своје потраживање намири из непокретности у

случају да треће лице, након уписа заложног права у јавну књигу, стекне на истој непокретности право својине; да је извршни суд требало по службеној дужности да обустави извршни поступак, у смислу одредбе члана 547. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, јер се извршни поверилац у законском року није изјаснио да ли жели да се извршење даље спроведе пред јавним извршитељем или извршним судом.

Подносилац уставне жалбе је допуном од 12. априла 2019. године, између осталог, указао на то да је јавни извршитељ В. М. одредио наставак извршног поступка против подносиоца уставне жалбе продајом катастарске парцеле број 934/7 К. О. Нови Сад, иако је оспореним решењима извршног суда правноснажно одбијен предлог извршног повериоца за наставак извршног поступка против подносиоца на предметној катастарској парцели; да до данашњег дана, а због изјављених захтева за отклањање неправилности, јавни извршитељ није донео закључак о предаји непокретности извршном повериоцу.

Подносилац уставне жалбе је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорено другостепено решење. У уставној жалби је истакнут предлог за одлагање извршења решења Основног суда у Новом Саду ИПВ(И). 817/17 од 19. септембра 2017. године. Тражио је накнаду нематеријалне и материјалне штете, као и трошкове за састављање уставне жалбе.

По наведеној уставној жалби је формиран предмет Уж-9632/2017.

2. Д. В. из Новог Сада поднео је Уставном суду, 8. новембра 2017. године, преко пуномоћника М. К, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против решења Основног суда у Новом Саду И. 2247/13 од 5. јуна 2017. године и ИПВ(И). 817/17 од 19. септембра 2017. године, због повреде начела из члана 19. Устава Републике Србије, као и због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених чланом 32. став 1. и чл. 36. и 58. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе Д. В. је оспорио и иста решења извршног суда која су уставном жалбом оспорена од стране подносиоца З. К, а у ком извршном поступку је подносилац Д. В. имао својство извршног повериоца.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да извршни суд у фази спровођења извршења није могао да одређује средство и предмет извршења, јер је подносилац већ предложио да се извршење даље спроведе пред јавним извршитељем; да је извршни суд неосновано од извршења изузео одређене непокретности, иако је раније правноснажно одређено да се извршење спроведе и на тим непокретностима; да предметни извршни поступак траје више од седам година.

Подносилац уставне жалбе је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорено другостепено решење.

По наведеној уставној жалби је формиран предмет Уж-10058/2017.

3. Уставни суд је, сагласно одредбама члана 43. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), спојио поступке по

уставним жалбама у наведеним предметима, ради заједничког одлучивања, и то тако што је предмет Уж-10058/2017 припојен предмету Уж-9632/2017.

4. 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.

5. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основа навода уставне жалбе и увидом у приложену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском поступку:

Извршни поверилац Д. В, овде подносилац уставне жалбе, поднео је, 11. марта 2010. године, предлог за извршење Основном суду у Новом Саду против извршног дужника И. М, на основу извршне исправе, ради намирења новчаног постраживања, између осталог, на непокретностима – катастарској парцели број 934/4 К.О. Нови Сад и катастарској парцели број 934/5 К.О. Нови Сад. Основни суд у Новом Саду је решењем И. 13194/10 од 9. јуна 2010. године одредио извршење.

Основни суд у Новом Саду је решењем И. 2247/13 од 16. јуна 2015. године прекинуо извршни поступак, због смрти извршног дужника И. М. 15. маја 2015. године.

Подносилац уставне жалбе Д. В. је као извршни поверилац поднеском од 27. јуна 2016. године предложио да се поступак спровођења извршења настави пред јавним извршитељем В. М.

Подносилац уставне жалбе З. К. је као треће лице поднеском од 25. августа 2016. године обавестио извршни суд да је оставински поступак иза смрти И. М. обустављен, јер завешталац у тренутку смрти није имале имовине осим имовине која је обухваћена уговором о доживотном издржавању, закљученим између ње, као примаоца издржавања, и подносиоца уставне жалбе З. К, као даваоца издржавања.

Подносилац уставне жалбе Д. В. је као извршни поверилац поднесцима од 19. и 28. септембра 2016. године тражио да се одреди наставак извршног поступка против подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника.

Основни суд у Новом Саду је донео оспорено решење И. 2247/13 од 5. јуна 2017. године. У ставу један изреке овог решења, одређен је наставак извршног поступка против подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника, и то продајом непокретности – катастарске парцеле број 934/4 К.О. Нови Сад и катастарске парцеле број 934/5 К.О. Нови Сад; у ставом другом изреке обустављено је спровођење извршења пред судом продајом непокретности из става један изреке и одређено је да ће се извршење даље спровести пред јавним извршитељ В. М; у ставу трећем изреке одбијен је



предлог подносиоца уставне жалбе Д. В. као извршног повериоца да се извршни поступак настави против подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника продајом непокретности – катастарске парцеле број 937/2 К.О. Нови Сад и катастарске парцеле број 934/7 К.О. Нови Сад, породична стамбена зграда; у ставу четвртном изреке одбачен је приговор подносиоца уставне жалбе З. К. као трећег лица од 6. јула 2016. године; у ставу петом изреке одбачен је предлог за извршење од 11. марта 2010. године у делу у којем је тражено да се одреди извршење продајом непокретности – катастарске парцеле број 934/2 К.О. Нови Сад и катастарске парцеле број 934/6 К.О. Нови Сад. У ставу шестом изреке одбијен је предлог подносиоца уставне жалбе З. К. за обуставу извршног поступка.

Основни суд у Новом Саду је оспореним решењем ИПВ(И). 817/17 од 19. септембра 2017. године одбио као неосноване приговоре подносиоца уставне жалбе Д. В. као извршног повериоца и подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника и потврдио је првостепено решење. У образложењу оспореног другостепеног решења је, између осталог, наведено: да се пасивна легитимиција подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника заснива на томе да је исти право својине на катастарској парцели број 934/4 К.О. Нови Сад и катастарској парцели број 934/5 К.О. Нови Сад стекао на основу уговора о доживотном издржавању, а након што је на предметним катастарским парцелама уписана забележба решења о извршењу у јавну књигу 3. априла 2013. године; да је право својине на предметним катастарским парцелама, сагласно одредби члана 194. став 1. Закона наслеђивању, прешло на подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника у тренутку смрти претходног извршног дужника (15. маја 2015. године), а у том моменту је решење о извршењу било уписано у јавну књигу на предметним катастарским парцелама; да је пасивна легитимација подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника одређена применом одредбе члана 107. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, која је *lex specialis* у односу на одредбу члана 23. истог закона, и у складу са наведеном законском одредбом извршни поверилац може директно, без покретања парничног поступка, у извршном поступку намирити своје потраживање, али само у односу на непокретности које су обухваћене уговором о доживотном издржавању и на којима је уписана забележба решења о извршењу; да су неосновани наводи извршног повериоца да је суд требало да одреди наставак поступка, без одређења предмета и средства извршења; да како је подносилац уставне жалбе Д. В. тражио наставак поступка у односу на подносиоца З. К. то је суд могао да одлучи о предлогу за наставак извршног поступка једино на непокретностима које су обухваћене уговором о доживотном издржавању и на којима је уписана забележба решења о извршењу, а сходно одредби члана 107. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године; да је правилно одбијен предлог извршног повериоца да се одреди наставак поступак против подносиоца уставне жалбе З. К. продајом непокретности – катарске парцеле број 937/2. К.О. Нови Сад, будући да на истој није уписана забележба решења о извршењу, док катастарска парцела број 934/7 К.О. Нови Сад није обухваћена уговором о доживотном издржавању.

6. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду подносиоци уставне жалбе указују, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 547. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16-аутентично тумачење и 113/17-аутентично тумачење), који је почео да се примењује од 1. јула 2016. године, прописано је да су извршни повериоци у чију корист је пре почетка рада извршитеља у Републици Србији донето решење о извршењу на основу извршне или веродостојне исправе или решење о обезбеђењу и који на дан 1. маја 2016. године још воде извршни поступак или поступак обезбеђења дужни да се у року од 1. маја 2016. године до 1. јула 2016. године изјасне о томе да ли су вољни да извршење спроведе суд или јавни извршитељ, да ако се не изјасне у року, извршни поступак се обуставља (ст. 1. и 2.).

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11-др. закон, 109/13-Одлука УС, 55/14 и 139/14), који је био меродаван у конкретном случају, било је прописано: да „извршни дужник“ означава лице према коме се остварује потраживање у поступку извршења и обезбеђења (члан 11. став 1. тачка 3)); да је суд, односно извршитељ дужан да предузме радње спровођења извршења када су за то испуњени услови (члан 8. став 2.); да се извршење одређује и спроводи и на предлог и у корист лица које у извршној исправи није означено као извршни поверилац, ако оно јавном или у складу са законом овереном исправом докаже да је потраживање на њега пренето или да је на њега на други начин прешло пре или у току поступка, а ако то није могуће, пренос или прелаз потраживања доказује с правноснажном, односно коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку и одредба става 1. овог члана сходно се примењује и у случају извршења против лица које у извршној исправи није означено као дужник (члан 23. ст. 1. и 2.); да се извршење на непокретности спроводи забележбом решења о извршењу или закључка извршитеља о спровођењу извршења у јавну књигу, утврђењем вредности непокретности, продајом непокретности и намирењем извршних поверилаца из износа добијеног продајом (члан 104.).

Одредбама члана 107. истог закона (који члан закона носи наслов: „упис решења о извршењу и забележба јавне продаје“), било је прописано: да извршни поверилац стиче право уписа заложног права на основу решења, односно закључка извршитеља о извршењу на непокретности извршног дужника (став 1.); да ће се на захтев извршног повериоца у јавној књизи извршити упис заложног права на основу решења о извршењу, односно закључка извршитеља о спровођењу извршења, као и забележба јавне продаје, односно други одговарајући упис предвиђен прописима о упису права на непокретностима у јавну књигу (став 2.); да уписом у јавну књигу извршни поверилац стиче право да своје потраживање намири из непокретности и у случају да треће лице касније стекне на истој непокретности право својине (став 3.).

7. Уставни суд најпре указује да је уставну жалбу поднео подносилац З. К, који је у извршном поступку који је претходио уставносудском имао својство извршног дужника. Оспореним решењима извршног суда одређен је наставак извршног поступка против подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника у погледу тачно одређених непокретности. Уставни суд констатује да се чланом 32. став 1. Устава јемчи право на правично суђење у поступцима у којима се одлучује о грађанским правима и обавезама. У контексту изнетог, Уставни суд подсећа на праксу Европског суда за људска права по питању испуњености услова за примену члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, према којој исход поступка мора бити одлучујући за приватна права и обавезе (видети пресуду *Tre Traktörer Aktiebolag против Шведске*, број представке 10873/84, од 7. јула 1989. године, став 41.). Дакле, за примену гаранција права на правично суђење од значаја да ли се оспореним актом одлучује о подносиоцевим грађанским правима и обавезама. У вези са наведеним, Уставни суд оцењује да је оспореним решењима извршног суда садржински одређено извршење против подносиоца уставне жалбе као извршног дужника, да је оспореним актима подносилац по први пут означен као извршни дужник и њему су утврђене обавезе оспореним решењима извршног суда.

Уставни суд затим указује на праксу Европске комисије за људска права, која је, одлучујући о применљивости гаранција садржаних у праву на правично суђење из члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода на извршни поступак, закључила да се одлуке које доноси суд у поступку извршења нужно не односе на ново и посебно одређивање грађанских права и обавеза, у поређењу са парничним поступком који је претходио извршном поступку и одлуком која је резултат тог поступка (такво правно становиште је заузето у предмету *Anton Dornbach против Савезне Републике Немачке*, број 11258/84, одлука од 4. децембра 1986. године, став 46.). Овакво становиште је заузео и Уставни суд. Међутим, овакво становиште није применљиво у конкретном случају, јер је подносилац уставне жалбе оспореним решењима извршног суда тек у фази спровођења извршења по први пут означен као извршни дужник.

Основни суд у Новом Саду решењем И. 13194/10 од 9. јуна 2010. године усвојио предлог за извршење, ради намирења новчаног потраживања, између осталог, на непокретностима – катастарске парцеле број 934/4 К.О. Нови Сад и катастарске парцеле број 934/5 К.О. Нови Сад. Упис забележбе решења о извршењу на предметним катастарским парцелама у јавну књигу извршен је 3. априла 2013. године, а подносилац уставне жалбе З. К. је, на основу уговора о доживотном издражавању, стекао право својине на предметним катастарским парцелама 15. маја 2015. године. Основни суд у Новом Саду је оспореним решењима наставио извршни поступак против подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника, и то продајом катастарске парцеле број 934/4 К.О. Нови Сад и катастарске парцеле број 934/5 К.О. Нови Сад, позивајући се на члан 107. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године.

Уставни суд указује да прво питање које се поставило у овом уставносудском поступку јесте да ли право извршног повериоца да своје потраживање намири из вредности непокретности која је предмет извршења, у случају када треће лице на тој непокретности стекне право својине, настаје самом забележбом решења о извршењу, као извршном радњом из члана 104. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, или ово право настаје тек уписом заложног права на основу решења о извршењу у складу са чланом 107. став 3. истога закона. Закон о извршењу и обезбеђењу из 2011. године није имао јасну и прецизну законску одредбу (као други извршни закони) да уписом забележбе решења о извршењу у јавну књигу, извршни поверилац стиче право да своје потраживање намири из непокретности и у случају да треће лице касније стекне на истој непокретности право својине. У конкретном случају, утврђено да је у корист подносиоца уставне жалбе Д. В, као извршног повериоца, извршен упис забележбе решења о извршењу у јавну књигу на катастарској парцели број 934/4 К.О. Нови Сад и катастарској парцели број 934/5 К.О. Нови Сад, али не и да је извршен упис заложног права у јавну књигу.

Уставни суд оцењује да право извршног повериоца да своје потраживање намири из вредности непокретности које је предмет извршења у случају када треће лице на тој непокретности стекне право својине, настаје уписом забележбе решења о извршењу, а што представља обавезну извршну радњу, из члана 104. Закона о извршењу и обезбеђењу. Услов је да је упис забележбе решења о извршењу у јавној књизи извршен пре него што је треће лице стекло право својине на непокретности која је предмет извршења. Законодавац није био потпуно јасан у одредби члана 107. Закона о извршењу и обезбеђењу. Ово из разлога јер се у истој одредби, осим забележбе јавне продаје, регулише и питање уписа заложног права на захтев извршног повериоца. Због тога треба разликовати забележбу решења о извршењу и с тим у вези упис у јавну књигу, а која представља обавезну извршну радњу, из члана 104. Закона о извршењу и обезбеђењу, која треба да се предузима по службеној дужности, у смислу члана 8. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу, од могућности да се на захтев извршног повериоца, што је његова диспозиција, у јавној књизи изврши и упис заложног права. Стога, право извршног повериоца на намирење из вредности непокретности, у односу на треће лице које својину непокретности стекне након уписа забележбе решења о извршењу, није условљено уписом заложног права, а у смислу одредбе члана 107. став 3. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године.

Друго питање које се поставља је – ко је извршни дужник у ситуацији када треће лице стекне право својине на непокретности која је предмет извршења, након уписа забележбе решења о извршењу у јавну књигу – да ли је то извршни дужник из извршне исправе или је то треће лице које је стекло право својине у току извршног поступка. Закон о извршењу и обезбеђењу из 2011. године није изричито регулисао ово питање. Ово питање добија на значају у конкретном предмету, јер је извршни дужник И. М. преминула у току извршног поступка, а оставински поступак иза ње је обустављен,

јер није имала имовине у тренутку њене смрти. У вези са наведеним, Уставни суд указује да је извршни дужник лице које је дужник потраживања из извршне исправе, што значи да је извршни суд дужан да утврди истоветност дужника наведеног у извршној исправи и извршног дужника наведеног у предлогу за извршење. Ако те истоветности нема, дужан је да затражи да извршни поверилац достави јавну или по закону оверену исправу којом доказује да је обавеза пренета или прешла с дужника који је наведен у извршној исправи на треће лице које је наведено у предлогу за извршење, а ако таквом исправом не располаже, дужан је да пренос или прелаз обавезе докаже правноснажном или коначном одлуком донетом у парничном, прекршајном или управном поступку, а сагласно одредбама члана 23. ст. 1. и 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године. Примењујући наведено на конкретни случај и оспорена решења извршног суда, Уставни суд указује да подносилац уставне жалбе није дужник новчаног потраживања из извршне исправе, нити је на подносиоца уставне жалбе пренета или прешла обавеза извршног дужника, у смислу одредаба члана 23. ст. 1. и 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године.

Међутим, с обзиром на то да је подносилац уставне жалбе З. К. стекао право својине на катастарској парцели број 934/4 К.О. Нови Сад и катастарској парцели број 934/5 К.О. Нови Сад, које су предмет извршења, а након уписа забележбе решења о извршењу у јавну књигу, Уставни суд оцењује да је уставноправно прихватљиво правно становиште извршног суда да призна право на намирење подносиоцу уставне жалбе Д. В. и одреди извршење против подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника, али само у погледу предметних катастарских парцела. Нови власник може бити извршни дужник само у погледу непокретности на које је започето спровођење извршења.

У вези посебне тврдње подносиоца уставне жалбе З. К. да је извршни суд требало по службеној дужности да обустави извршни поступак, у смислу одредбе члана 547. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, јер се извршни поверилац у законском року није изјаснио да ли жели да се извршење спроведе пред јавним извршитељем или извршним судом, Уставни суд указује да је у оспореним решењима утврђено да је извршни поверилац поднеском од 27. јуна 2016. године (у законском року) предложио да се поступак спровођења извршења настави пред јавним извршитељем В. М, а што подносилац уставне жалбе З. К. није оспорио.

Имајућу у виду све наведено, Уставни суд је, утврдио да подносиоцу уставне жалбе З. К. оспореним решењима Основног суда у Новом Саду И. 2247/13 од 5. јуна 2017. године и ИПВ(И). 817/17 од 19. септембра 2017. године није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

8. С обзиром на то да је Уставни суд мериторно одлучио о уставној жалби, то је предлог подносиоца уставне жалбе З. К. за одлагање извршења

решења Основног суда у Новом Саду ИПВ(И). 817/17 од 19. септембра 2017. године беспредметан, те је Суд наведени предлог одбацио и решио као у тачки 2. изреке, сагласно одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду.

9. Како подносилац наводе о повреди права на имовину заснива на идентичним разлозима које је истицао у прилог тврдњи о повреди права на правично суђење, а који су разматрани у претходној тачки образложења, Уставни суд налази да није потребно да их поново цени и са аспекта повреде права на имовину.

10. Подносилац уставне жалбе З. К. је у допуни уставне жалбе истакао да је јавни извршитељ В. М. одредио наставак извршног поступка против подносиоца продајом непокретности – катастарске парцеле број 934/7, иако је оспореним решењима извршног суда обијен предлог извршног повериоца за наставак извршног поступка против подносиоца на предметној катастарској парцели. С обзиром на то да је извршни суд оспореним решењима правноснажно одбио предлог извршног повериоца за наставак извршног поступка против подносиоца уставне жалбе продајом предметне катастарске парцеле, а да је закључком јавног извршитеља одређен наставак извршног поступка против подносиоца на тој парцели, а који акт, као и други закључци јавног извршитеља, у крајњој инстанци подлежу судској контроли, у поступцима о захтеву за отклањање неправилности, то Уставни суд оцењује да су у конкретном случају од уставноправног значаја судске одлуке којима се евентулно потврђују закључци јавног извршитеља о спровођењу извршног поступка против подносиоца уставне жалбе у погледу предметне катастарске парцеле. Таква судска одлука није приложена уз допуну уставне жалбе, нити је накнадно оспорена. Сам подносилац је у уставној жалби навео да је кроз изјављивање захтева за отклањање неправилности, о којима одлучује извршни суд, спречио јавног извршитеља да донесе последњи акт у фази продаје непокретности – закључак о предаји предметне катастарске парцеле извршном повериоцу.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу З. К. у том делу одбацио, јер нису испуњене Уставом и законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у тачки 3. изреке.

11. Уставни суд указује да је уставну жалбу поднео и Д. В, који је у извршном поступку који је претходио уставносудском, имао својство извршног повериоца. Разматрајући ову уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанционо виши суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на

правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног односно процесног права.

Тврдња подносиоца уставне жалбе Д. В. о повреди права на правично суђење заснива се на томе да извршни суд у фази спровођења извршења није могао да одређује средство и предмет извршења, јер је он већ предложио да се извршење даље спроведе пред јавним извршитељем. У вези са наведеним, Уставни суд указује да је о предлогу подносиоца уставне жалбе Д. В. као извршног повериоца да се извршни поступак спроведе пред јавним извршитељем, Основни суд у Новом Саду оспореним решењем И. 2247/13 од 5. јуна 2017. године, у ставу другом другом изреке, обуставио спровођење извршења пред судом и одредио да се извршење даље спроведе пред јавним извршитељем В. М. С обзиром на то да је извршни поступак био у прекиду због смрти извршног дужника, извршни суд је морао претходно (пре обуставе извршног поступка пред судом и наставак извршења пред јавним извршитељем) да одреди наставак извршног поступка против новог извршног дужника. Основни суд у Новом Саду је оспореним решењем И. 2247/13 од 5. јуна 2017. године, у ставу првом изреке, одредио наставак извршног поступка против подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника. Подносилац уставне жалбе З. К. као извршни дужник, у конкретном случају, није одређен применом одредаба члана 23. ст. 1. и 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, јер на њега није пренета или прешла обавеза претходног извршног дужника. Преносом или прелазом обавезе на новом извршног дужнику, то лице целокупном својом имовином одговора за измирење обавезе према извршном повериоцу (извршни дужник за цео поступак извршења). Подносилац уставне жалбе З. К. је означен као извршни дужник због тога што је на предметним катастарским парцелама, које су предмет извршења, стекао право својине у току спровођења извршења, односно након уписа забележбе решења о извршењу у јавну књигу. Он је, стога, извршни дужник само за спровођење извршења на предметним катастарским парцелама, што значи да продајом тих непокретности престаје његово својство извршног дужника, без обзира на то што потраживање извршног повериоца није у целости намирено. Уставни суд је, стога, оценио да је извршни суд на уставноправно прихватљиви начин поступио када је одредио наставак извршног поступка против подносиоца уставне жалбе З. К. као извршног дужника продајом предметних катастарских парцелама, на којима је стекао право својине у току спровођења извршења.

У погледу других непокретности, које су и даље формално предмет извршења, подносилац уставне жалбе Д. В. као извршни поверилац има могућност да тражи наставак извршног поступка, али против лица на које је евентуално пренета или прешла обавеза извршног дужника, у смислу одредаба члана 23. ст. 1. и 2. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, или лица која су евентуално стекла право својине на тим непокретности, које су предмет извршења, након уписа забележбе решења о извршењу у јавну књигу.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да је извршни суд дао уставноправно прихватљиво образложење да је у конкретном случају одређење средства и предмета извршења било условљено пасивном легитимацијом подносиоца уставне жалбе З. К. Уставни суд је, стога, утврдио да подносиоцу уставне жалбе Д. В. оспореним решењима Основног суда у Новом Саду И. 2247/13 од 5. јуна 2017. године и ИПВ(И). 817/17 од 19. септембра 2017. године није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је његову уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 4. изреке

12. Како исти подносилац наводе о повреди начела из члана 19, права на једнаку заштиту права и на правна средство и права на имовину заснива на идентичним разлозима које је истицао у прилог тврдњи о повреди права на правично суђење, а који су разматрани у претходној тачки образложења, Уставни суд налази да није потребно да их поново цени и са аспекта повреде наведеног начела и наведених уставних права.

13. У вези тврдње подносиоца уставне жалбе Д. В. да извршни поступак траје више од седам година, Уставни суд указује да је предметни поступак још у току пред јавним извршитељем В. М. у предмету И.И. 409/17. Законом о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15), који је ступио на снагу 1. јануара 2016. године, прописано је да заштиту права на суђење у разумном року у поступцима који су још увек у току пружа надлежни „редовни суд“, а не Уставни суд. Уставни суд је, стога, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у том делу, јер нису испуњене Уставом и законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у тачки 5. изреке.

14. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тач. 3) и 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9632/2017 од 15. октобра 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради исплате дуга по извршној пресуди)**

У извршном поступку не може се одлучивати о трошковима поступка пред Уставним судом

Уставни суд није надлежан да врши контролу начина на који је надлежни редовни суд утврдио и обрачунао трошкове одређеног поступка, те наводи уставне жалбе којима се оспорава правилност досуђених трошкова насталих у извршном поступку не могу представљати уставноправно прихватљиве разлоге за тврдњу о повреди права на правично суђење.



Међутим, подносилац је у уставној жалби навео и да је Основни суд у Ужицу, а што произлази и из образложења оспореног решења, извршним повериоцима досудио трошкове састава уставне жалбе поднете против решења донетог у предметном извршном поступку, а коју је Уставни суд усвојио својом одлуком, јер је оценио да је подношење уставне жалбе било нужно и основано, те повериоцима припадају и трошкови састава уставне жалбе. Уставни суд је оценио да овакво правно становиште Основног суда у Ужицу није уставноправно прихватљиво, јер трошкови везани за поступак по уставној жалби, у које спадају и трошкови састава уставне жалбе, не могу бити предмет одлучивања у извршном или било ком другом судском поступку или поступку пред другим државним органом. Трошкови поступка пред Уставним судом су регулисани чланом 6. Закона у Уставном суду и о њима је искључиво надлежан да одлучује Уставни суд, а Уставни суд заузео је став да нема основа за одређивање накнаде трошкова поступка по уставној жалби, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о Уставном суду, којим је прописано да учесници у поступку пред Уставним судом сnose своје трошкове, ако Уставни суд не одреди друкчије. Стога је оспореним решењем Основног суда у Ужицу Ипв. (И) 47/18 од 19. јула 2018. године, у делу којим су извршним повериоцима признати трошкови састава уставне жалбе, повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

С обзиром на то да је утврдио повреду права на правично суђење, поништио оспорено решење Основног суда у Ужицу и наложио том суду да поново одлучи о приговору извршних поверилаца изјављеном против првостепеног решења донетог у том поступку, те се може очекивати да у поновном поступку повреда права подносиоца буде отклоњена, Уставни суд је оценио да је уставна жалба у погледу повреде права на имовину из члана 58. став 1. Устава преурањена, као и захтев подносиоца за накнаду штете, па их је одбацио.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. С. и утврђује да је оспореним решењем Основног суда у Ужицу Ипв. (И) 47/18 од 19. јула 2018. године, у делу којим су извршним повериоцима признати трошкови састава уставне жалбе, повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се решење Основног суда у Ужицу Ипв. (И) 47/18 од 19. јула 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о приговору извршних поверилаца изјављеном против решења Основног суда у Ужицу И. 457/16 од 18. маја 2018. године.

## Образложење

1. Д. С. из села З, општина Севојно, је 30. августа 2018. године, преко пуномоћника М. Т. и И. Т, адвоката из Ужица, Уставном суду поднео уставну жалбу против решења Основног суда у Ужицу Ипв. (И) 47/18 од 19. јула 2018. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије и члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и права на имовину из члана 58. став 1. Устава и члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију.

Оспореним решењем Основног суда у Ужицу одлучено је о трошкови-ма извршног поступка, који је вођен пред тим судом у предмету И. 457/16 (претходно И. 909/13), против извршног дужника – овде подносиоца уставне жалбе.

У уставној жалби се износи ток наведеног извршног поступка пред Основним судом у Ужицу, у току кога су извршни повериоци били поднели уставну жалбу, коју је Уставни суд усвојио Одлуком Уж-9862/13 од 10. фебруара 2016. године, наводи се да није било основа да подносилац сноси све трошкове, посебно непотребне трошкове поверилаца који нису били нужни за вођење поступка што се у уставној жалби ближе образлаже и истиче да су оспореним решењем, поред осталих, повериоцима признати и трошкови састава уставне жалбе у износу од 315.000,00 динара уз образложење да су исти били нужни; да је оваква одлука Основног суда у Ужицу неоснована и противна когентним нормама и да суд није овлашћен да одлучују о трошковима пред другим органом и у другом поступку.

Предлаже се да Уставни суд усвоји уставну жалбу и утврди да су подносиоцу повређена наведена људска права, поништи оспорено решење Основног суда у Ужицу и наложи истом суду да поново донесе закониту одлуку, те да утврди право подносиоца на накнаду због повреде уставном гарантованих права у износу од 5.000 евра у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србија на дан исплате.

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 слободe 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.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из садржине уставне жалбе и увидом у документацију достављену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Извршни повериоци С. Д, Т. Ц, А. Д – Љ, Д. С, Г. С. и С. С, сви из Ужица су, на основу правноснажне и извршне пресуде Општинског суда у Ужицу П. 1308/01 од 28. децембра 2001. године, поднели истом суду предлог за извршење против извршног дужника – овде подносиоца уставне жалбе, који је Основни суд у Ужицу усвојио решењем И. 909/13 од 24. априла 2013. године.

У даљем току извршног поступка наведени предлог за извршење је одбачен као неуредан решењем Основног суда у Ужицу И. 909/13 од 18. септембра 2013. године, које је потврђено решењем Основног суда у Ужицу Ипв (И) 188/13 од 17. октобра 2013. године.

Против решења Основног суда у Ужицу Ипв (И) 188/13 од 17. октобра 2013. године извршни повериоци су изјавили уставну жалбу, коју је Уставни суд усвојио Одлуком Уж-9862/13 од 10. фебруара 2016. године и утврдио повреду права подносилаца на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, поништио оспорено решење и одредио да Основни суд у Ужицу поново одлучи о приговору подносилаца уставне жалбе против решења Основног суда у Ужицу И. 909/13 од 18. септембра 2013. године.

У даљем поступку, Основни суд у Ужицу је донео решење о извршењу И. 457/16 од 15. септембра 2016. године којим је одредио предложено извршење и одмерио трошкове извршног поступка у износу од 89.333,40 динара на целокупној имовини извршног дужника. У току поступка дужник је измирио дуг, те је суд 26. фебруара 2018. године донео закључак о намирењу.

У току поступка прецизираним поднесцима извршни повериоци и извршни дужник су предложили да суд одлучи о трошковима поступка који су настали током спровођења извршења.

Основни суд у Ужицу је, решењем И. 4576 од 18. маја 2018. године, утврдио да трошкови спровођења извршења у овом предмету извршења износе 241.500,00 динара, обавезао извршног дужника да извршним повериоцима исплати овај износ у року од пет радних дана од дана пријема решења, одредио да се уколико у остављеном року извршни дужник не плати наведене трошкове, спроведе извршење ради наплате одмерених трошкова, и то продајом непокретности извршног дужника уписане у листу непокретности број 12603 КО Ужице и намирењем извршних поверилаца из износа оствареног продајом и одбио захтев извршног дужника поднет против извршних поверилаца за накнаду трошкова извршења.

Решавајући о приговорима извршних поверилаца и извршног дужника против наведеног решења, Основни суд у Ужицу је оспореним решењем Ипв. (И) 47/18 од 19. јула 2018. године преиначио решење Основног суда у Ужицу И. 457/16 од 18. маја 2018. године, тако што је утврдио да трошкови спровођења извршења у овом предмету извршења износе 910.875,00 динара, обавезао извршног дужника да овај износ плати извршним повериоцима у року од пет радних дана од дана пријема овог решења, одредио начин наплате трошкова у случају да у остављеном року извршни дужник не плати наведене трошкове извршним повериоцима и одбио захтев извршног дужника поднет против извршних поверилаца за накнаду трошкова извршења (став I изреке). Такође је обавезао извршног дужника да извршним повериоцима

накнади трошкове улагања приговора у износу од 42.000,00 динара, у року од осам дана од дана достављања овог решења под претњом принудног извршења (став II изреке) и одбио као неоснован приговор извршног дужника против решења Основног суда у Ужицу И. 457/16 од 18. маја 2018. године (став III изреке).

У образложењу оспореног решења се, поред осталог, наводи: да је одлучујући о трошковима који су настали на страни извршних поверилаца у току спровођења извршења, суд извршним повериоцима досудио трошкове у укупном износу од 241.500,00 динара, који се односе на трошкове за састав четири образложена поднеска и за приступ пуномоћника на рочиште од 24. јануара 2018. године у наведеним износима; да суд извршним повериоцима није признато друге трошкове прецизиране поднеском од 16. маја 2018. године, јер је нашао да нису били нужни за вођење поступка, те да им не припадају трошкови који су претходили доношењу решења о извршењу, будући да се исти не могу ставити на терет и обавезу извршног дужника. У образложењу се затим наводе трошкови који, по оцени већа, припадају извршним повериоцима, а поред осталог, да су извршни повериоци поднели уставну жалбу Уставном суду Републике Србије; да састав уставне жалбе по Адвокатској тарифи износи 315.000,00 динара; да је Уставни суд Одлуком Уж-9862/2013 од 10. фебруара 2016. године усвојио уставну жалбу поверилаца, па како су наведене радње поверилаца биле нужне и основане, то повериоцима припадају наведени трошкови, на шта се у приговору извршних поверилаца основано указује; да имајући предње у виду, извршним повериоцима се, поред досуђених трошкова у износу од 241.500,00 динара, признају трошкови у износу од још 669.375,00 динара, што укупно износи 910.875,00 динара.

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.

Одредбом члана 58. став 1. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона.

Како су одредбама чл. 32. и 58. Устава зајемчена права која су по својој садржини у основи истоветна правима из члана 6. Европске конвенције и члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију, то Уставни суд повреду ових права у поступку уставносудске контроле цени у односу на Устав Републике Србије.

Законом о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11-други закон, 109/13-Одлука УС, 55/14 и 139/14), на основу кога је донето оспорено решење, чланом 34. је прописано: да трошкове поступка у вези са одређивањем и спровођењем извршења сноси извршни дужник (став 1.), да је извршни поверилац дужан да предујми трошкове поступка, у складу са законом и прописом који уређује трошкове поступка (став 2.), да је доказ о уплаћеном предујму извршни поверилац је дужан да достави

уз предлог за извршење, а суд, односно извршитељ ће обуставити извршење ако извршни поверилац не достави доказ о уплаћеном предужму, осим ако је по закону ослобођен или га је суд ослободио плаћања поступка (став 3.), да се трошкови поступка који је покренут по службеној дужности предужмљују из средстава суда који спроводи извршење (став 4.), да је извршни дужник је дужан да извршном повериоцу надокнади трошкове поступка који су били потребни (став 5.), да је извршни поверилац дужан да извршном дужнику на његов захтев надокнади трошкове поступка које му је неосновано проузроковао (став 6.), да о трошковима поступка одлучује суд у извршном поступку и у том поступку одређује извршење ради њиховог намирења, осим ако је законом другачије прописано (став 7.), да о трошковима поступка насталим пред извршитељем одлучује извршитељ образложеним закључком и одређује извршење ради наплате тих трошкова (став 8.), да захтев за накнаду трошкова може се поднети у року од осам дана од дана окончања поступка (став 9.), да пропис из става 2. овог члана доноси министар надлежан за послове правосуђа (у даљем тексту: министар) (став 10.).

Законом о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), чланом 6, је прописано: да се у поступку пред Уставним судом плаћа се такса (став 1.), да учесници у поступку пред Уставним судом носе своје трошкове, ако Уставни суд не одреди другачије (став 2.), да Уставни суд може накнадити трошкове другим позваним лицима и одредити накнаду за њихово учешће у поступку (став 3.).

5. Уставни суд указује да се правом на правично суђење, зајемченим чланом 32. став 1. Устава, грађанима јемчи, пре свега, да ће поступак у коме се одлучује о њиховим правима и обавезама бити спроведен на начин да им кроз независност и непристрасност суда, јавно расправљање, равноправно учешће у поступку, одлучивање у разумном року, применом и поштовањем прописаних правила поступка, буде омогућено правично суђење. Задатак Уставног суда је да испита да ли је у конкретном поступку од стране редовних судова дошло до повреде или ускраћивања Уставом зајемчених гарантија права на правично суђење, те да ли је оспорени поступак у целини био правичан у смислу наведене одредбе Устава.

Уставни суд и у овом уставносудском предмету констатује да у поступку по уставној жалби није надлежан да преиспитује закључке и оцене редовних судова у погледу утврђеног чињеничног стања, као ни начин на који су редовни судови применили право у поступку ради одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе. Изузетно, Уставни суд може разматрати ова питања, уколико из разлога наведених у уставној жалби и приложених доказа произлази да је закључивање редовних судова у оспореним одлукама било очигледно арбитрерно или произвољно и уколико евентуални пропусти надлежног суда објективно могу имати значај уставноправно релевантног питања.

Полазећи од напред изнетог, Уставни суд је оценио да није надлежан да врши контролу начина на који је надлежни редовни суд утврдио и обрачунао трошкове поступка у конкретном случају, те наводи уставне жалбе којима

се оспорава правилност досуђених трошкова насталих у извршном поступку не могу представљати уставноправно прихватљиве разлоге за тврдњу о повреди права на правично суђење. Међутим, подносилац је у уставној жалби навео и да је Основни суд у Ужицу, а што произлази и из образложења оспореног решења Ипв. (И) 47/18 од 19. јула 2018. године, извршним повериоцима досудио трошкове састава уставне жалбе поднете против решења донетог у предметном извршном поступку, а коју је Уставни суд усвојио Одлуком Уж-9862/2013 од 10. фебруара 2016. године, јер је оценио да је подношење уставне жалбе било нужно и основано, те повериоцима припадају и трошкови састава уставне жалбе.

Разматрајући ове наводе уставне жалбе, Уставни суд је оценио да овакво правно становиште Основног суда у Ужицу није уставноправно прихватљиво. По оцени Уставног суда, трошкови везани за поступак по уставној жалби, у које спадају и трошкови састава уставне жалбе, не могу бити предмет одлучивања у извршном или било ком другом судском поступку или поступку пред другим државним органом. Наиме, трошкови поступка пред Уставним судом су регулисани чланом 6. Закона у Уставном суду и о њима је искључиво надлежан да одлучује Уставни суд. У вези с тим, Уставни суд заузео је став да нема основа за одређивање накнаде трошкова поступка по уставној жалби, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о Уставном суду, којим је прописано да учесници у поступку пред Уставним судом носе своје трошкове, ако Уставни суд не одреди друкчије. Уставни суд је при томе имао у виду да наведена одредба Закона предвиђа као основно правило да учесници у поступку носе своје трошкове, да је одредбом члана 83. став 1. Закона о Уставном суду прописано да свако (пословно способно) лице, уз испуњеност и других услова, може изјавити уставну жалбу (и предузимати друге радње у поступку), што истовремено значи и да није обавезно да те радње предузима преко пуномоћника, укључујући и пуномоћника адвоката; да је одредбом члана 45. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13) предвиђено да се не одбацују поднесци којима се покреће поступак пред Уставним судом и када исти не садрже податке неопходне за вођење поступка или имају друге недостатке који онемогућавају поступање у предмету, већ се подносиоцу даје могућност да те недостатке накнадно отклони; да такође Уставни суд лицима која желе да изјаве уставну жалбу, пружа својеврсну правну помоћ кроз установљени образац уставне жалбе и писано упутство за попуњавање обрасца уставне жалбе, који су доступни преко интернет странице Уставног суда или се на захтев достављају заинтересованом лицу (за овакав став видети, поред других, Одлуку Уставног суда Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године).

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем Основног суда у Ужицу Ипв. (И) 47/18 од 19. јула 2018. године, у делу којом су извршним повериоцима признати трошкови састава уставне жалбе, повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном

суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Уставни суд је оценио да су у конкретном случају последице утврђене повреде права такве природе да се могу отклонити само поништајем оспореног решења и одређивањем да Основни суд у Ужицу у поновном поступку донесе нову одлуку о приговору извршних поверилаца изјављеном против решења Основног суда у Ужицу И. 457/16 од 18. маја 2018. године, те је, применом одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

7. С обзиром на то да је утврдио повреду права на правично суђење, поништио оспорено решење Основног суда у Ужицу и наложио том суду да поново одлучи о приговору извршних поверилаца изјављеном против решења Основног суда у Ужицу И. 457/16 од 18. маја 2018. године, те се може очекивати да у поновном поступку повреда права подносиоца буде отклоњена, Уставни суд је оценио да је уставна жалба у погледу повреде права на имовину из члана 58. став 1. Устава преурањена, те је, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у том делу, као и захтев подносиоца за накнаду штете, одбацио, јер не постоје претпоставке за вођење поступка и одлучивање утврђене законом, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9938/2018 од 15. октобра 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради исплате)**

**Погрешна поука о правном леку; надлежан суд за одлучивање о жалби против првостепеног решења о извршењу**

У конкретном случају, подносилац уставне жалбе је, као извршни поверилац, у извршном поступку правним леком добијао оспорено решење судије појединца Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи, којим је одбачен као неуредан подносиочев предлог за извршење. Законом о извршењу и обезбеђењу из 2015. године прописано је да извршни поверилац може жалбом да добија решење о одбацивању предлога за извршење (члан 73. став 2.), а у поуци о правном леку оспореног решења судије појединца је констатовано да се против овог решења може изјавити приговор већу тога суда. Уставни суд има већ устаљену праксу да је у сваком конкретном случају када постоји право странака на подношење жалбе,

суд обавезан да о том праву странака да закониту, правилну и потпуну поуку која неће остављати било какве дилеме о томе да ли постоји право на жалбу. Такође, о изјављеном правном леку подносиоца уставне жалбе против оспореног решења Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи одлучивало је веће Основног суда у Алексинцу (првостепени суд), иако је Законом о извршењу и обезбеђењу из 2015. године прописано да о жалби против решења основног суда одлучује виши суд (члан 6. став 2). Оваквим поступањем извршног суда повређен је закон у погледу одређивања стварно надлежног суда за одлучивање о жалби у извршном поступку, а повређена је и уставна и конвенцијска гаранција на законом већ установљен суд. Стога је Уставни суд утврдио да је оспореним решењем Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи и оспореним решењем Основног суда у Алексинцу повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу усвојио и одредио начин отклањања штетних последица поништајем оспореног другостепеног решења Основног суда у Алексинцу и поновним одлучивањем о правном леку подносиоца уставне жалбе изјављеном против првостепеног решења.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

#### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. С. и утврђује да је решењем Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи И. 918/16 од 24. маја 2017. године и решењем Основног суда у Алексинцу ИПВ(И). 80/17 од 13. новембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Основног суда у Алексинцу ИПВ(И). 80/17 од 13. новембра 2017. године и одређује да надлежни суд поново одлучи о правном леку подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи И. 918/16 од 24. маја 2017. године.

3. Одбацује се уставна жалба Д. С. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у извршном поступку који је вођен пред Основним судом у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи у предмету И. 918/16 (ранији предмет И. 433/16).

#### О б р а з л о ж е њ е

1. Д. С. из Сокобање поднео је Уставном суду, 3. јануара 2018. године, преко пуномоћника С. М, адвоката из Сокобање, уставну жалбу против решења Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи И. 918/16 од 24. маја 2017. године и решења Основног суда у Алексинцу ИПВ(И). 80/17 од 13. новембра 2017. године, због повреде права на правично суђење



и права на једнаку заштиту права, зајемчених чланом 32. став 1. и чланом 36. став 1. Устава Републике Србије, као и због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава у извршном поступку који је вођен пред Основним судом у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи у предмету И. 918/16 (ранији предмет И. 433/16).

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је оспореним решењем Основног суда у Алексинцу ИПВ(И). 80/17 од 13. новембра 2017. године одбијен као неоснован приговор подносиоца изјављен против оспореног решења Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи И. 918/16 од 24. маја 2017. године, којим је одбачен као неуредан предлог за извршење подносиоца као извршног повериоца; да је о његовом правном леку одлучивао стварно ненадлежни суд, односно да је о његовом изјављеном правном леку требало да одлучи Виши суд, а не веће првостепеног суда; да је у конкретном случају подносилац поднео предлог за извршење дана 31. марта 2016. године, а да је Основни суд у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи решењем од 7. априла 2016. године дозволио предложено извршење, које је донето за време важења Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године; да је наведено решење о извршењу укинато и предмет враћен на поновни поступак решењем већа Основног суда у Алексинцу од 16. септембра 2016. године, када је већ ступио на снагу Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године, који у одредби члана 546. прописује да ако после ступања на снагу овог закона буде укинато решење о извршењу, поступак се наставља применом овог закона; да су оспорена решења донета у поновном поступку; да је наведеним извршним законом из 2015. године прописано да се против решења о одбачају предлога може изјавити жалба о којој одлучује виши суд.

Подносилац уставне жалбе је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорено другостепено решење. Тражио је накнаду нематеријалне штете због повреде права на суђење у разумном року и накнаду трошкова на име састава уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Извршни поверилац Д. С, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 31. марта 2016. године предлог за извршење Основном суду у Алексинцу

– Судска јединица у Сокобањи против извршних дужника Републике Србије и општине Сокобање.

Основни суд у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи је решењем И. 433/16 од 7. априла 2016. године дозволио предложено извршење.

Основни суд у Алексинцу је решењем ИПВ(И). 157/16 од 16. септембра 2016. године усвојио приговор извршног дужника општине Сокобање, укинуо решење о извршењу и предмет вратио на поновни поступак.

У поновном поступку, Основни суд у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи је оспореним решењем И. 918/16 од 24. маја 2017. године одбацио као нередан предлог за извршење подносиоца уставне жалбе. У поуци о правном леку оспореног решења је констатовано да се против овог решења може изјавити приговор већу овог суда.

Основни суд у Алексинцу је оспореним решењем ИПВ(И). 80/17 од 13. новембра 2017. године одбио као неоснован приговор подносиоца уставне жалбе притив наведеног првостепеног решења.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се позива подносилац уставне жалбе, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега

Одредбама члана 546. став 1. и члана 551. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16-аутентично тумачење и 113/17-аутентично тумачење) (у даљем тексту: Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године) прописано је да ако после ступања на снагу овог закона буде укинута решење о извршењу, поступак се наставља применом овог закона, а да овај закон ступа на снагу 1. јула 2016. године.

Одредбом члана 6. став 2. наведеног Закона је прописано да о жалби против решења основног суда одлучује виши суд.

Одредбом члана 73. став 2. наведеног Закона је прописано да извршни поверилац може жалбом да побија решење о одбацивању предлога за извршење.

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанционо виши суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног односно процесног права.

Уставни суд указује да подносилац уставне жалбе оспорава решење Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи И. 918/16 од 24. маја 2017. године, којим је одбачен као нуредан подносиоцев предлог за извршење и решење већа Основног суда у Алексинцу ИПВ(И). 80/17 од 13. новембра 2017. године којим је одбијен као неоснован приговор подносиоца изјављен против оспореног првостепеног решење.

Тврдње подносиоца уставне жалбе о повреди права на правично суђење заснивају се на томе да је о његовом изјављеном правном леку против оспореног решења судије појединца одлучивао стварно ненадлежни суд, односно да је о његовом изјављеном правном леку требао да одлучи Виши суд, а не веће првостепеног суда.

Уставни суд је утврдио да је о предлогу о извршењу подносиоца уставне жалбе Основни суд у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи донео решење о извршењу 7. априла 2016. године, дакле за време важења Закона о извршења и обезбеђењу из 2011. године, али да је наведено решење о извршењу укинато и предмет враћен на поновни поступак од стране већа истог суда решењем од 16. септембра 2016. године, када је већ ступио на снагу Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године (ступио је на снагу 1. јула 2016. године). У поновном поступку су донета оспорена решења. Наведеним Законом је прописано да ако после ступања на снагу овог закона буде укинато решење о извршењу (што је овде случај), поступак се наставља применом овог закона (члан 546. став 1.). Значи, Уставни суд оцењује да се на оспорена решења извршног суда примењивао Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године.

У конкретном случају, подносилац уставне жалбе је, као извршни поверилац, у извршном поступку правним леком добијао оспорено решење судије појединца Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи И. 918/16 од 24. маја 2017. године, којим је одбачен као неуредан подносиоцев предлог за извршење. Уставни суд указује да је Законом о извршењу и обезбеђењу из 2015. године прописано да извршни поверилац може жалбом да добија решење о одбацивању предлога за извршење (члан 73. став 2.). Међутим, у поуци о правном леку оспореног решења судије појединца је констатовано да се против решења може изјавити приговор већу тога суда. У вези са наведеним, Уставни суд указује на своју устаљену праксу да у сваком конкретном случају када постоји право странака на подношење жалбе, суд је дужан да о том праву странака да закониту, правилну и потпуну поуку која неће остављати било какве дилеме о томе да ли постоји право на жалбу (видети Одлуку Уж-4231/2016 од 20. септембра 2017. године, видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

Затим, Уставни суд указује да је о изјављеном правном леку подносиоца уставне жалбе против оспореног решења Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи И. 918/16 од 24. маја 2017. године одлучивало веће Основног суда у Алексинцу (првостепени суд), оспореним решењем ИПВ(И). 80/17 од 13. новембра 2017. године, иако је Законом о извршењу и обезбеђењу из 2015. године прописано да о жалби против решења основног

суда одлучује виши суд (члан 6. став 2). Уставни суд оцењује да је оваквим поступањем извршног суда повређен закон у погледу одређивања стварно надлежног суда за одлучивање о жалби у извршном поступку. У вези са наведеним, Уставни суд указује на праксу Европског суда за људска права, коју прихвата и овај суд, да повреда законских одредби у вези са надлежношћу суда доводи, по правилу, до повреде права на правично суђење (видети пресуду у предмету *DMD GROUP a.s. и ројив Словачке*, број 19334/03, од 5. октобра 2010. године, став 61.).

Такође, Уставни суд указује да је оваквим поступањем извршног суда повређена уставна и конвенцијска гаранција на законом већ установљен суд. Израз „установљен у складу законом“ покрива не само законску основу за само постојање суда, него и придржавања посебних правила која регулишу поступање суда (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Sokurenko и Strygun и ројив Украјине*, представке бр. 29458/04 и 29465/04, од 20. јула 2006. године, став 24.) и састав већа у сваком предмету (видети одлуку Европског суда за људска права у предмету *Buscarini и ројив Сан Марина*, број представке 31657/96, од 4. маја 2000. године).

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи И. 918/16 од 24. маја 2017. године и оспореним решењем Основног суда у Алексинцу ИПВ(И). 80/17 од 13. новембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде уставног права могу отклонити поништајем оспореног решења Основног суда у Алексинцу ИПВ(И). 80/17 од 13. новембра 2017. године и одређивањем да надлежни суд поново одлучи о правном леку подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења Основног суда у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи И. 918/16 од 24. маја 2017. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. С обзиром на то да је Уставни суд усвојио уставну жалбу и одредио отклањање штетних последица повреде права на правично суђење, то није посебно разматрао наводе о повреди права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава.

8. Разматрајући уставну жалбу у делу у којем је истакнута повреда права на суђење у разумном року у извршном поступку који је вођен пред Основним судом у Алексинцу – Судска јединица у Сокобањи у предмету И. 918/16 (ранији предмет И. 433/16), Уставни суд указује да је предметни извршни поступак покренут подношењем предлога за извршење, 31. марта 2016. године, а да је окончан доношењем оспореног решења Основног суда у Алексинцу ИПВ(И). 80/17 од 13. новембра 2017. године. Значи, извршни поступак је укупно трајао годину дана и седам месеци, што се, по оцени Уставног суда, објективно не може сматрати неразумно дугим трајањем

поступка. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у том делу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у тачки 3. изреке.

9. У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

10. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-341/2018 од 15. октобра 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради извршења на основу  
веродостојне исправе)**

Појам веродостојне исправе као извршне исправе; извршење правноснажних појединачних аката донетих на основу прописа који се више не могу примењивати

Оспореним решењима правноснажно је одређено извршење против подносиоца, на основу извода о стању дуга по кредиту. Тврдње подносиоца уставне жалбе о повреди права на правично суђење заснивају се на томе да предметни извод није веродостојна исправа, у смислу члана 36. тада важећег Закона о извршном поступку из 2004. године, који се примењивао у моменту подношења предлога за извршење и доношења решења о извршењу. У вези са овим, Уставни суд оцењује да су наводи подносиоца основани, јер су у одредбама Закона о извршном поступку из 2004. године таксативно наведене исправе које се сматрају веродостојним исправама подобним за извршење, где није прописано да је извод о стању дуга по кредиту веродостојна исправа, а исто важи и за Закон о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, који се као меродаван од 17. септембра 2011. године примењивао у предметном извршном поступку.

Осим тога, у тренутку доношења решења о извршењу Ив. 11600/06 од 9. фебруара 2007. године, на основу извода о стању дуга о кредиту са затезном каматом, на снази је била одредба члана 3. став 1. Закона о висини стопе затезне камате („Службени лист СРЈ“, број 9/01), која се

односи на обрачун затезне камате, али је у даљем току поступка, а пре доношења оспорених решења, Уставни суд донео Одлуку IУз-82/2009 од 12. јула 2012. године којом је утврдио да одредба члана 3. став 1. Закона о висини стопе затезне камате у делу који гласи: „применом конформне методе“, није у сагласности са Уставом. Наведена Одлука објављена је у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 73/12, од 27. јула 2012. године, чиме је престала да важи одредба члана 3. став 1. Закона о висини стопе затезне камате. Како је чланом 60. став 3. Закона о Уставном суду прописано је да се извршење правноснажних појединачних аката донетих на основу прописа који се више не могу примењивати не може ни дозволити ни спровести, а ако је извршење започето – обуставиће се, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем о извршењу Четвртог општинског суда у Београду Ив. 11600/06 од 9. фебруара 2007. године и решењима Трећег основног суда у Београду Ив. 575168/10 од 19. априла 2016. године и ИПВ(И). 301/17 од 23. новембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава и одредио да се штетне последице утврђене повреде уставног права отклоне поништајем оспореног другостепеног решења и поновним одлучивањем о приговору подносиоца уставне жалбе против првостепеног решења.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. В. и утврђује да је решењем о извршењу Четвртог општинског суда у Београду Ив. 11600/06 од 9. фебруара 2007. године и решењима Трећег основног суда у Београду Ив. 575168/10 од 19. априла 2016. године и ИПВ(И). 301/17 од 23. новембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Трећег основног суда у Београду ИПВ(И). 301/17 од 23. новембра 2017. године и одређује да тај суд поново одлучи о приговору подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења Трећег основног суда у Београду Ив. 575168/10 од 19. априла 2016. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. В. из Београда поднео је Уставном суду, 14. фебруара 2018. године, преко пуномоћника Г. А, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења о извршењу Четвртог општинског суда у Београду Ив. 11600/06 од 9. фебруара 2007. године и решења Трећег основног суда у Београду Ив. 575168/10 од 19. априла 2016. године и ИПВ(И). 301/17 од 23. новембра 2017. године, због повреде права на правично суђење зајемченог одредбом чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да је против подносиоца уставне жалбе као извршног дужника одређено извршење на основу извода о стању дуга по кредиту; да, по мишљењу подносиоца, извод о стању дуга по кредиту не представља веродостојну исправу, у смислу одредбе члана 36. тада важећег Закона о извршном поступку из 2004. године, који је био меродован у тренутку подношења предлога за извршење и доношења решења о извршењу; да је на произвољан начин одређена законска затезна камата у апсолутном износу и да је на произвољан начин одабран датум од када тече законска затезна камата, који нема никакве везе ни са даном доспећа наводне главне обавезе нити са покретањем судског поступка; да се извршни суд о овим наводима уопште није изјашњавао.

Подносилац уставне жалбе је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означеног уставног права и поништи оспорено решење Трећег основног суда у Београду Ив. 575168/10 од 23. новембра 2017. године.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Извршни поверилац „А.“ а.д. Београд поднео је 24. августа 2006. године предлог за извршење тадашњем Четвртом општинском суду у Београду против извршног дужника М. В, овде подносиоца уставне жалбе, на основу извода о стању дуга по кредиту од 9. јуна 2006. године, ради намирења новчаног потраживања у укупном износу од 59.425,69 динара са законском затезном каматом од 9. јуна 2006. године.

У изводу о стању дуга по кредиту констатовано је да главни дуг износи 40.438,66 динара, да затезна камата износи 18.987,03 динара и да је укупно задужење на дан 9. јуна 2006. године 59.425,69 динара.

Четврти општински суд у Београду је оспореним решењем Ив. 11600/06 од 9. фебруара 2007. године усвојио предлог за извршење извршног пове­риоца.

Након успостављања нове мреже судова, поступак је настављен пред Трећим основним судом у Београду у предмету Ив. 575168/10.

Трећи основни суд у Београду је оспореним решењем Ив. 575168/10 од 19. априла 2016. године одбио као неоснован приговор подносиоца уставне жалбе изјављен против оспореног решења Четвртог општинског суда у Београду.

Веће Трећег основног суда у Београду је оспореним решењем ИПВ(И). 301/17 од 23. новембра 2017. године одбило као неоснован приговор подносиоца уставне жалбе изјављен против оспореног решења судије појединца тог суда. У образложењу оспореног решења већа је, између осталог, наведено: да су неосновани наводи извршног дужника, овде подносиоца уставне жалбе, да је извршни поверилац на незаконит начин дошао до износа од 59.425,69 динара, јер није приложио доказ – обрачун камате од стране стручног лица економске струке којим би потврдио своје наводе, а што је био дужан сходно одредби члана 47. Закона о извршењу и обезбеђењу; да је извршни поверилац поднео уредан предлог за извршење на основу извода о стању дуга по кредиту, који представља веродостојну исправу подобну за извршење, јер су у њој означени извршни поверилац, извршни дужник, предмет, врста, обим и време испуњење обавезе.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се позива подносилац уставне жалбе, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега

Одредбом члана 545. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16-аутентично тумачење и 113/17-аутентично тумачење), који је почео да се примењује 1. јула 2016. године, прописано је да се извршни поступци и поступци обезбеђења који су почели пре ступања на снагу овог закона настављају према Закону о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11-др. закон, 109/13-Одлука УС, 55/14 и 139/14).

Одредбом члана 358. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11-др. закон, 109/13-Одлука УС, 55/14 и 139/14), који се примењивао од 17. септембра 2011. године, било је прописано да поступци извршења и обезбеђења у којима је до дана почетка примене овог закона започето спровођење извршења окончаће се по одредбама овог закона. Одредбама члана 18. наведеног закона било је прописано да је веродостојна исправа: 1) меница и чек домаћег или страног лица, са протестом ако је то потребно за заснивање потраживања; 2) обвезница и друга хартија од вредности издата у серији, која имаоцу даје право на исплату номиналне вредности; 3) фактура (рачун) домаћег или страног лица, са отпремницом или другим писменим доказом да је извршни дужник обавештен о насталој обавези; 4) извод из пословних књига за извршене комуналне и сличне услуге; 5) јавна исправа која конституише извршиву новчану обавезу; 6) банкарска гаранција; 7) акредитив; 8) оверена изјава извршног дужника којом овлашћује банку да са његовог рачуна изврши пренос новчаних средстава на рачун извршног повериоца; 9) обрачун камате са доказима о основу доспелости и висини потраживања; 10) привремена или окончана ситуација у вези са извршеним грађевинским радовима; 11) обрачун о награди и накнади адвоката.



Одредбама члана 36. Закона о извршном поступку („Службени гласник РС“, број 125/04), који се примењивао у моменту подношења предлога за извршење, било је прописано: да је веродостојна исправа у смислу овог закона: 1) меница и чек са протестом и повратним рачуном, ако је то потребно за заснивање потраживања; 2) обвезница и друга хартија од вредности издата у серији које имаоцу дају право на исплату номиналне вредности; 3) фактура (рачун); 4) изводи из пословних књига за цену комуналних услуга, испоруку воде, топлотне енергије, одвоз смећа и сличне услуге; 5) јавна исправа која конституише извршиву новчану обавезу, осим страних јавних исправа; 6) банкарска гаранција; 7) акредитив; 8) оверена изјава извршног дужника која овлашћује извршног повериоца на пренос новчаних средстава (став 2.); да је веродостојна исправа подобна за извршење ако су у њој назначени извршни поверилац и извршни дужник, предмет, врста, обим и време испуњења обавезе (став 4.).

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанцијоно виши суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрарна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног односно процесног права.

Уставни суд најпре указује да је оспореним решењима извршног суда правноснажно одређено извршење против подносиоца, на основу извода о стању дуга по кредиту. Тврдње подносиоца уставне жалбе о повреди права на правично суђење заснивају се на томе да предметни извод није веродостојна исправа, у смислу члана 36. тада важећег Закона о извршном поступку из 2004. године, који се примењивао у моменту подношења предлога за извршења и доношења решења о извршењу.

У вези са наведеним, Уставни суд оцењује да су одредбама члана 36. Закона о извршном поступку из 2004. године таксативно наведене исправе које се сматрају веродостојним исправама подобним за извршење, без опште одредбе да се и друге исправе могу сматрати веродостојним исправима ако испуњавају одређене услове. Одредбом члана 36. наведеног Закона није било прописано да је извод о стању дуга по кредиту веродостојна исправа. Наведено правно становиште се односи и на Закон о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, који се као меродаван од 17. септембра 2011. године примењивао у предметном извршном поступку.

Уставни суд даље указује да је у изводу о стању дуга по кредиту од 9. јуна 2006. године одређена законска затезна камата у апсолутном износу – у новчаном износу од 18.987,03 динара. У тренутку доношења оспореног решења о извршењу Ив. 11600/06 од 9. фебруара 2007. године, на основу предметног извода, на снази је била одредба члана 3. став 1. Закона о висини стопе затезне камате („Службени лист СРЈ“, број 9/01), којом је било прописано да се обрачун дуга увећаног за затезну камату врши тако да се фиксна стопа од 0,5% множи износом главног дуга увећаног за камату по стопи из члана 2. тачка 1. овог закона, применом конформне методе. Међутим, у даљем току поступка, а пре доношења оспорених решења Трећег основног суда у Београду Ив. 575168/10 од 19. априла 2016. године и ИПВ(И). 301/17 од 23. новембра 2017. године, којима је потврђено решење о извршењу, Уставни суд је донео Одлуку ГУз-82/2009 од 12. јула 2012. године у којој је Суд, поред осталог, оцењивао уставност одредбе члана 3. став 1. Закона о висини стопе затезне камате. У наведеној Одлуци, Суд је, поред осталог, у тачки 1. изреке утврдио да одредба члана 3. став 1. Закона о висини стопе затезне камате у делу који гласи: „применом конформне методе“, није у сагласности са Уставом. Наведена Одлука објављена је у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 73/12, од 27. јула 2012. године. Објављивањем наведене Одлуке Уставног суда, у складу са чланом 58. став 1. Закона о Уставном суду, престала је да важи одредба члана 3. став 1. Закона о висини стопе затезне камате. Одредбом члана 60. став 3. Закона о Уставном суду прописано је да се извршење правноснажних појединачних аката донетих на основу прописа који се више не могу примењивати, не може ни дозволити ни спровести, а ако је извршење започето – обуставиће се.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем о извршењу Четвртог општинског суда у Београду Ив. 11600/06 од 9. фебруара 2007. године и решењима Трећег основног суда у Београду Ив. 575168/10 од 19. априла 2016. године и ИПВ(И). 301/17 од 23. новембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке ове одлуке.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде уставног права могу отклонити поништајем оспореног решења Трећег основног суда у Београду ИПВ(И). 301/17 од 23. новембра 2017. године и доређивањем да тај суд поново одлучи о приговору подносиоца уставне жалбе изјављеном против решења Трећег основног суда у Београду Ив. 575168/10 од 19. априла 2016. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради исплате накнаде)

Права сувласника на ствари (стварно-правна и облигационо-правна)  
На једној ствари више лица могу да имају право својине као сувласници, у ком случају свако од сувласника има одређен, идеални део. Тај део не представља материјални део ствари, јер је она неподељена. Сувласник из свог права на ствари црпи иста овлашћења као и сваки власник ствари (држање, коришћење и располагање). Законом о основама својинскоправних односа прописано је да сувласник предметну ствар држи и користи заједно са осталим сувласницима, сразмерно свом делу и не повређујући права осталих сувласника (члан 14.). Будући да су сувласници власници неподељене ствари, то се њихови идеални делови односе на целу ствар, и то на сваку њену честицу, што подразумева да сваки сувласник има право, између осталог, да предметну ствар користи, с тим да не може да онемогући друге сувласнике да и они то чине. За вршење својих овлашћења није неопходно да сувласник ту ствар има у притежању, већ да има могућност да врши фактичку власт на ствари, односно да га нико не омета у томе, али ако не жели – он не мора да је остварује. Уколико предметну ствар један од сувласника користи сам, он ће ту ствар моћи да користи самостално све док га други сувласник не позове, односно док му не тражи да му омогући да је и он користи, у ком случају је дотадашњи самостални корисник ствари дужан да то и учини, па ће они ствар да користе заједно (сукорисници). Међутим, уколико својим понашањем један сувласник онемогући другог сувласника исте ствари да је и он користи, други сувласник може своје право да оствари судским путем, на исти начин као и власник ствари кога је треће лице (невласник) онемогућило да користи (своју) ствар, те може од сувласника који ствар држи, односно користи да тражи да му је преда у (су)државину, односно да му омогући њено коришћење, од ког момента оваква обавеза настаје за дотадашњег искључивог корисника, а уколико је он не испуни, сувласник који ствар не може да користи има право да тражи накнаду због неовлашћене употребе (коришћења) туђег права, а у своју корист. Уколико наведени захтев сувласника који ствар не користи изостане према оном сувласнику ствари који је користи, за њеног корисника неће наступити никаква обавеза. Сувласници имају и могућност да у ванпарничном поступку уреде начин коришћења ствари чији су сувласници, а имају могућност и да изврше деобу ствари, након чега њихова (сувласничка) заједница престаје.

Уставни суд је утврдио да су у предметном поступку судови утврдили да су парничне странке, у посматраном периоду, биле сувласници спорног стана, којег је користила само подносиатељка, а из чињенице да је тужилац, у раније вођеном поступку (у време када подносиатељка још није била стекла право својине на том стану), тражио исељење из „свог дела стана“ њеног тадашњег супруга, судови су закључили да се тужилац није држао

пасивно, као и да подносиатеља није савесна јер без основа у релевантном периоду, од када је стекла право (су)својине на спорном стану па надаље, користи цео стан, иако је знала да се тужилац, као сувласник тог стана, противи да она и њена породица користе „његов део стана“. Међутим, како је једно од овлашћења права својине и право коришћења ствари на којој неко лице има правну власт, а сувлаништво на некој ствари даје сваком од њених сувласника право да користи целу ствар (независно од жеље или противљења других сувласника), па и у ситуацији када исту ствар користе и други сувласници те ствари, Уставни суд је оценио да становиште парничног суда да подносиатеља као сувласник спорног стана тај стан користи без правног основа није уставноправно прихватљив. Такође, парнични суд није имао у виду да је спорни стан неподељена ствар, као и да сагласност, односно противљење једног од власника ствари да ту ствар користи лице које је такође један од њених власника, не представља релевантну околност у предметним парницама. Како из изнетог следи да релевантну околност представља само захтев за предају ствари, односно захтев да се њено коришћење омогући другом сувласнику, а да из пресуда не произлази да је околност постојања тог захтева утврђена у поступку који је претходио уставносудском, Уставни суд је оценио да је становиште Апелационог суда у Нишу изнето у оспореној пресуди произвољно. Стога је оценио да оспорена пресуда није заснована на уставноправно прихватљивој примени меродавног права, при чему је оваква примена била на штету подносиатеље уставне жалбе, чиме је повређено њено право на правично суђење, па је усвојио уставну жалбу и одредио начин отклањања штетних последица повреде права поништајем оспорене пресуде и захтевом за доношење нове одлуке о жалби подносиатеље уставне жалбе изјављеној против првостепене пресуде донете у овој парници.

Предлог за одлагање извршења правноснажне пресуде у овој парници Суд је одбацио, јер је донео коначну одлуку о уставној жалби.

Због ширег значаја ове одлуке за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода, Суд је одлучио да се она објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Уставни суд донео је

#### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. М. и утврђује да је пресудом Апелационог суда у Нишу Гж. 2068/15 од 9. децембра 2015. године подносиатељки уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Апелационог суда у Нишу Гж. 2068/15 од 9. децембра 2015. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиатеље уставне жалбе изјављеној против пресуде Основног суда у Нишу П. 8290/13 од 8. априла 2015. године.

3. Одбацује се предлог М. М. за одлагање извршења пресуде Основног суда у Нишу П. 8290/13 од 8. априла 2015. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. М. из Ниша је, 19. фебруара 2016. године, преко пуномоћника И. Р, адвоката из Ниша, Уставном суду поднела уставну жалбу, допуњену поднесцима од 11. марта 2016. и 25. јуна 2018. године, против пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 2068/15 од 9. децембра 2015. године, због повреде права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава.

У уставној жалби подносиатеља је навела да су јој судови, произвољном применом права, утврдили обавезу да другом сувласнику непокретности исплати накнаду штете због коришћења целог стана, позивајући се на одредбу члана 219. Закона о облигационим односима, иако одредбама овог закона није признато право сувласника да потражује ову накнаду када се понаша пасивно, као и да основ за ово потраживање не постоји ни у Закону о основама својинскоправних односа. Подносиатеља је истакла да је погрешан закључак судова да се тужилац активно понашао тако што је још 1997. године тражио да се из спорног стана исели њен бивши супруг, указујући, при томе, да је она постала сувласник тог стана 1. фебруара 2001. године, након наведеног поступка, а од ког момента је у предметном поступку тражена накнада. Такође, наведено је да се као активно понашање у смислу тражења државине на спорном стану не може сматрати то што је тужилац водио парницу за исељење бившег супруга подносиатељке, и то у периоду пре него што је она постала власник стана. Од Уставног суда је тражено да утврди повреду означеног права и поништи оспорену пресуду, као и да одложи извршење пресуде Основног суда у Нишу П. 8290/13 од 8. априла 2015. године, која је потврђена оспореном пресудом Апелационог суда у Нишу.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката, или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију достављену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Пресудом Основног суда у Нишу П. 8290/13 од 8. априла 2015. године усвојен је тужбени захтев тужиоца, те је тужена, овде подносиатеља уставне

жалбе, обавезана да тужиоцу, на име накнаде за коришћење  $\frac{1}{2}$  описаног стана, за период од 1. фебруара 2001. до 31. јануара 2015. године, исплати опредељен новчани износ. Из образложења означене пресуде произлази да је у току поступка првостепени суд утврдио да је спорни стан био у својини родитеља тужиоца, односно бабе и деде тужене, који су својим синовима (тужиоцу и оцу тужене), уговором о поклону, пренели право својине на том стану, и то сваком по  $\frac{1}{2}$  идеалних делова. Надаље је утврђено да је тужилац 1997. године тужио супруга тужене, тражећи да се исели из предметног стана, да је у тој парници успео у спору, али да је извршење те пресуде обустављено 2004. године, јер је у међувремену – 2001. године, отац овде тужене њој и њеном брату поклонио своју  $\frac{1}{2}$  идеалних делова спорног стана. Према становишту првостепеног суда изнетом у означеној пресуди, тужена је, као власник  $\frac{1}{2}$  идеалних делова спорног стана, без правног основа користила цео стан, а пошто тужиоцу за то није дала никакву накнаду, то он има право, у складу са одредбом члана 219. Закона о облигационим односима, да потражује ову накнаду, као корист коју је тужена имала од употребе и његовог дела стана. У образложењу означене пресуде наведено је и да тужбеним захтевом није тражена закупнина, јер за коришћење тог стана између странака није закључен уговор о закупу, већ само накнада за коришћење туђе ствари без правног основа.

Оспореном пресудом Апелационог суда у Нишу Гж. 2068/15 од 9. децембра 2015. године одбијена је као неоснована жалба тужиље, те је потврђена пресуда Основног суда у Нишу П. 8290/13 од 8. априла 2015. године. У образложењу означене другостепене пресуде, између осталог, наведено је да су неосновани наводи жалбе тужене да је материјално право погрешно примењено јер је тужилац својим пасивним понашањем показао да не жели да користи предметни стан, уз образложење другостепеног суда да је тужилац, подношењем тужбе 1977. године против бившег супруга тужене, за исељене из његовог дела спорног стана и покретањем извршног поступка за његово исељење, са свим лицима и стварима, показао да се није држао пасивно, те да тужена није савесна, с обзиром на то да без основа користи цео стан, и то од 1. фебруара 2001. године, па надаље, иако је знала да је тужилац сувласник тог стана и да се противи да тужена и њена породица користе његов део стана.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се указује уставном жалбом, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.).

За оцену навода и разлога уставне жалбе битне су и следеће одредбе закона:

Одредбом члана 219. Закона 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 кад је неко туђу ствар употребио у своју корист, ималац

може захтевати, независно од права на накнаду штете, или у одсуству ове, да му овај накнади корист коју је имао од употребе.

Одредбама Закона о основама својинскоправних односа („Службени лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Службени лист СРЈ“, број 29/96 и „Службени гласник РС“, број 115/05) прописано је: да власник има право да своју ствар држи, да је користи и да њоме располаже, у границама одређеним законом (члан 3. став 1.); да више лица имају право сусвојине на неподељеној ствари када је део сваког од њих одређен сразмерно према целини (идеални део), као и да ако сувласнички делови нису одређени, претпоставља се да су једнаки (члан 13.); да сувласник има право да ствар држи и да је користи заједно са осталим сувласницима сразмерно свом делу, не повређујући права осталих сувласника (члан 14. став 1.); да сувласник има право да у свако време захтева деоду ствари, осим у време у које би та деоба била на штету других сувласника, ако законом није друкчије одређено (члан 16. став 1.); да власник може тужбом захтевати од држаоца повраћај индивидуално одређене ствари (члан 37. став 1.).

Одредбом члана 144. став 2. Закона о ванпарничном поступку („Службени гласник СРС“, бр. 25/82 и 44/88 и „Службени гласник РС“, бр. 46/95 – др. закон, 18/05 – др. закон, 85/12, 45/13 – др. закон, 55/14, 6/15 и 106/15 – др. закон) прописано је да кад се предлогом тражи уређење коришћења заједничког стана или пословних просторија, суд ће нарочито уредити које ће просторије заједничари користити посебно, а које заједнички, како ће се користити заједничке просторије, као и како ће се сносити трошкови коришћења просторија.

5. Оцењујући разлоге и наводе уставне жалбе са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену материјалног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног или процесног права била очигледно произвољна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. На овакав закључак упућује и став Европског суда за људска права изражен у пресуди *Khamidov йроџив Русије*, од 15. новембра 2007. године (број апликације 72118/01, став 170.), у којој је тај суд констатовао да није његов задатак да доноси одлуку уместо домаћих судова који су у најбољој позицији да оцене презентоване доказе, установе чињенично стање и тумаче домаће право, те да, у принципу, Европски суд неће интервенисати, осим уколико су одлуке домаћих судова арбитрерне или очигледно неосноване.

Испитујући да ли је, у конкретном случају, меродавно право произвољно примењено, Уставни суд је, најпре, констатовао да је оспореном пресудом подносиоца као сувласник одређеног стана обавезана да, на име коришћења „дела стана који припада другом сувласнику“, том лицу исплати одређен новчани износ.

У вези са наведеним, Уставни суд, најпре, указује да право својине представља највишу правну и фактичку власт неког лица на одређеној ствари. Ово право даје њеном титулару овлашћење да ту ствар држи, да се њоме користи и да истом располаже. Уколико власника ствари неко треће лице (невласник) онемогући у вршењу неког од ових овлашћења, он ће моћи да тражи заштиту свог права пред судом. Исто тако, када треће лице употреби туђу ствар у своју корист, Закон о облигационим односима (члан 219.) даје могућност власнику ове ствари да од тог лица захтева да му накнади корист коју је имао од употребе. Он такав захтев може да истакне независно од тога да ли је лице које је употребило туђу ствар приликом употребе било савесно или не, као и од тога да ли му је невластник употребом његове ствари причинио штету (у случају причињене штете има право да тражи и њену накнаду).

Међутим, на једној ствари више лица могу да имају право својине. У том случају свако од тих лица, сувласници, имају одређен, идеални део. Тај део не представља материјални део ствари, јер је она неподељена. Сувласници имају само подељено право својине. Сувласник из свог права на ствари црпи иста овлашћења као и сваки власник ствари (држање, коришћење и располагање). Законом о основама својинскоправних односа прописано је да сувласник предметну ствар држи и користи заједно са осталим сувласницима, сразмерно свом делу и не повређујући права осталих сувласника (члан 14. Закона). Будући да су сувласници заправо власници неподељене ствари, то се њихови идеални делови односе на целу ствар, и то на сваку њену честицу. Ово подразумева да сваки сувласник има право, између осталог, да предметну ствар користи, с тим што он не може да онемогући друге сувласнике да и они то чине. За вршење својих овлашћења није неопходно да сувласник ту ствар има у притежању, већ да има могућност да врши фактичку власт на ствари, односно да га нико не омета у томе, али ако не жели – он не мора да је остварује. Тако, уколико предметну ствар један од сувласника користи сам, он ће ту ствар моћи да користи самостално све док га други сувласник не позове, односно док му не тражи да му омогући да је и он користи, у ком случају ће дотадашњи самостални корисник ствари бити дужан да то и учини. Тада ће они ствар да користе заједно (сукорисници), у сваком њеном делу (или другачије ако се тако договоре). Међутим, уколико својим понашањем један сувласник онемогући другог сувласника исте ствари да је и он користи, он тако неовлашћено врши право другог сувласника, тај други сувласник може своје право да оствари судским путем, на исти начин као и власник ствари кога је треће лице (невласник) онемогућило да користи (своју) ствар, односно које је употребило ту (туђу) ствар. Он, тако, може од сувласника који ствар држи, односно користи да тражи да му је преда у (су)државину, односно да му омогући њено коришћење, од ког момента оваква обавеза настаје за дотадашњег искључивог корисника, а уколико је он не испуни, сувласник који ствар не може (из наведених разлога) да користи има право да тражи накнаду због неовлашћене употребе (коришћења) туђег права, а у своју



корист. Уколико наведени захтев сувласника који ствар не користи изостане према оном сувласнику ствари који је користи, за њеног корисника неће наступити никаква промена ни обавеза.

Надаље, Уставни суд указује да независно од тога да ли сувласник држи, односно користи ствар на којој има право својине, па и да ли уопште жели да је користи (на пример да станује у стану или да га издаје) или не, он може да штити не само свој идеални део, већ и право на целој ствари. Он, тако, може (и кад не жели, односно не намерава да користи ту ствар) да према трећем лицу (невласнику) поднесе тужбу суду ради заштите права својине или државине целе ствари, као што је, на пример, тужба за исељење.

Такође, Уставни суд указује да сувласници имају и могућност да у посебном (ванпарничном) поступку уреде начин коришћења ствари чији су сувласници. Тако, уколико више лица има право својине на истом стану, та лица могу од суда да траже уређење коришћења тог стана. У том случају суд ће, између осталог, да уреди које ће просторије да користе посебно, а које заједнички, како ће заједничке просторије да користе, те како ће да носе трошкове коришћења просторија предметног стана. Сувласници, такође, имају могућност да изврше деобу ствари, након чега њихова (сувласничка) заједница престаје.

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд указује да су у предметном поступку судови утврдили да су парничне странке, у посматраном периоду, биле сувласници спорног стана, којег је користила само подносиатељка, а из чињенице да је тужилац, у раније вођеном поступку (у време када подносиатељка још није била стекла право својине на том стану), тражио исељење из „свог дела стана“ од њеног тадашњег супруга, судови су закључили да се тужилац није држао пасивно, као и да подносиатељка није савесна јер без основа у релевантном периоду, почев од 1. фебруара 2001. године, односно од када је стекла право (су) својине на спорном стану па надаље, користи цео стан, иако је знала да се тужилац, као сувласник тог стана, противи да она и њена породица користе „његов део стана“.

Међутим, имајући у виду наведено, а пре свега да је једно од овлашћења права својине и право коришћења ствари на којој неко лице има правну власт, а да сувласништво на некој ствари даје сваком од њених сувласника право да користи целу ствар (независно од жеље или противљења других сувласника), па и у ситуацији када исту ствар користе и други сувласници те ствари, Уставни суд је, најпре, оценио да становиште парничног суда да подносиатељка као сувласник спорног стана тај стан користи без правног основа није уставноправно прихватљив.

С друге стране, Уставни суд указује да је предметна парница вођена по захтеву за исплату накнаде за коришћење  $\frac{1}{2}$  спорног стана, а тужбени захтев је усвојен јер су парнични судови оценили да је, покретањем ранијих поступака које је тужилац водио против трећег лица за исељење, он показао да се није држао пасивно, односно да је манифестовао вољу да не жели да

породица тужене користи „његов део стана“. Међутим, с обзиром на наведено, Уставни суд је, најпре, оценио да парнични суд није имао у виду да је спорни стан неподељена ствар, као и да сагласност, односно противљење једног од власника ствари да ту ствар користи лице које је такође један од њених власника, а с обзиром на овлашћења која власници једне ствари имају, не представља релевантну околност у предметним парницама. Како из изнетог следи да овакву околност представља захтев за предају ствари, односно захтев да се њено коришћење омогући другом сувласнику, а да из пресуда не произлази да је та околност (постојање захтева) утврђена у поступку који је претходио уставносудском, ни да је утврђивана било којим од изведених доказа, Уставни суд је оценио да је ово становиште Апелационог суда у Нишу изнето у оспореној пресуди произвољно.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је оценио да оспорена пресуда Апелационог суда у Нишу није заснована на уставноправно прихватљивој примени меродавног права, при чему је оваква примена била на штету подносиоце. Стога је Уставни суд утврдио да је оспореном пресудом подносиоце уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да су, у конкретном случају, последице утврђене повреде права такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Апелационог суда у Нишу и одређивањем да тај суд донесе нову одлуку о жалби подносиоце уставне жалбе изјављеној против пресуде Основног суда у Нишу П. 8290/13 од 8. априла 2015. године. Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

6. Уставни суд је, у складу са одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду, одбацио предлог за одлагање извршења пресуде Основног суда у Нишу П. 8290/13 од 8. априла 2015. године, која је потврђена оспореном пресудом, јер је донео коначну одлуку о уставној жалби, решавајући као у тачки 3. изреке.

7. Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, имајући у виду шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

8. Сагласно свему изнетом, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

**Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради утврђења ништавости  
уговора о хипотеци)**

Закључење уговора о хипотеци у односу на посебну имовину супружника

У конкретном случају, подносиатеља уставне жалбе је, као тужиља у парничном поступку, тражила утврђење ништавости уговора о хипотеци, који је закључен између њеног супружника, као првотуженог и друготуженог, а на основу којег уговора је уписана извршна вансудска хипотека на предметној непокретности у корист друготуженог. Парнични судови су одбили као неоснован тужбени захтев, уз образложење да се у конкретном случају ради о посебној имовини супружника подносиатељке са којом он може самостално да управља и располаже.

Уставни суд имао у виду своју устаљену праксу према којој се посебност брачне тековине огледа у томе што се у односу на овај правни институт примењује законска претпоставка из члана 176. став 2. Породичног закона, према којој се сматра да је упис извршен на име оба супружника и када је извршен на име само једног од њих, осим ако након уписа није закључен писмени споразум супружника о деоби заједничке имовине, односно брачни уговор, или је о правима супружника на непокретности одлучивао суд. Међутим, ова пракса се не може применити у конкретном случају, јер је у предметном парничном поступку утврђено да је у ранијем парничном поступку који је вођен пред Општинским судом у Горњем Милановцу, по тужби тужиоца – оца супружника подносиатељке против туженог – супружника подносиатељке, донета правоснажна пресуда на основу признања којом је утврђено да је тужилац – отац супружника подносиатељке искључиви власник предметне непокретности и да је у том парничном поступку учествовала подносиатеља уставне жалбе као тужиља, која је повукла тужбу, па је уставноправно прихватљиво правно становиште парничног суда да је власник предметне непокретности био отац супружника подносиатељке, кога је наследио супружник подносиатељке, тако да предметна непокретност представља посебну имовину супружника подносиатељке, у смислу одредбе члана 168. став 2. Породичног закона, са којом он може самостално да управља и располаже, сходно члану 169. Породичног закона. Стога поносиатељки уставне жалбе оспореном пресудом Апелационог суда у Крагујевцу није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

Одбија се као неоснована уставна жалба М. М. изјављена против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 1336/17 од 14. децембра 2017. године.

## Образложење

1. М. М. из Д. код Горњег Милановца поднела је Уставном суду, 22. фебруара 2018. године, преко пуномоћника Р. Д, адвоката из Уба, уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 1336/17 од 14. децембра 2017. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених чланом 32. став 1. и чланом 58. Устава Републике Србије.

Подноситељка у уставној жалби је, поред осталог, навела: да је у парничном поступку одбијен као неоснован њен тужбени захтев којим је тражено утврђење ништавости уговора о хипотеци, који је закључен између њеног супружника (првотужени у предметној парници) и друготуженог, а на основу којег уговора је уписана хипотека на породично-стамбеној згради у корист друготуженог; да је она по основу брака са својим супружником стекла предметну непокретност, али је иста у јавну књигу била уписана као искључива својина њеног супружника; да право заједничке својине које је стечено по основу брака и претпоставка из члана 176. став 2. Породичног закона по сили закона дерогирају опште правило имовинског права у вези са стицајем права својине на непокретностима и искључују могућност самосталног располагања заједничком брачном имовином од стране само једног супружника; да чињеница да је подносиатељка учествовала у парничном поступку који се водио пред Општинским судом у Горњем Милановцу у предмету П. 222/03, по тужби А. М. (оца њеног супружника) против туженог Ми. М. (супружника подносиатељке), ради утврђења права својине на предметној непокретности, а који је окончан правноснажном пресудом на основу признања, не може имати било какво правно дејство у односу на њу, јер је она повукла тужбу у наведеном поступку, а правноснажна пресуда делује само међу странкама.

Тражила је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорену другостепену 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.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском поступку:

Тужиља М. М, овде подносиатељка уставне жалбе, поднела је тужбу Основном суду у Горњем Милановцу против првотуженог Ми. М. (њеног

супружника) и друготуженог Б. П, ради утврђења ништавости уговора о хипотеци, који је закључен између њеног супружника (првотужени у предметној парници) и друготуженог, а на основу којег уговора је уписана извршна вансудска хипотека на породичном-стамбеном објекту на катастарској парцели број 1151 КО Д. (даљем тексту: предметна непокретност).

Основни суд у Горњем Милановцу је пресудом П. 1130/15 од 27. маја 2016. године одбио као неоснован тужбени захтев. У образложењу ове пресуде је, између осталог, наведено: да су подносиатеља уставне жалбе и првотужени закључили брак таким којим је саграђена предметна непокретност; да је правноснажном пресудом на основу признања Општинског суда у Горњем Милановцу П. 222/03 од 5. септембра 2003. године према супружнику подносиатеље утврђено да је тужилац А. М. (отац супружника подносиатеље) искључиви власник предметне непокретности; да је у предметном парничном поступку учествовала подносиатеља уставне жалбе као тужиља, која је повукла тужбу; да је подносиатеља уставне жалбе имала сазнања и сагласила се да власник предметне непокретности буде отац супружника подносиатеље; да је закључен уговор о зајму О. 4584/07 од 28. децембра 2007. године између првотуженог Ми. М. (супружника подносиатеље), као зајмопримца, и друготуженог Б. П, као зајмодавца, и ради обезбеђења наплате потраживања на име зајма, уписана је извршна вансудска хипотека на предметној непокретности; да је пресудом на основу признања утврђено да је искључиви власник предметне непокретности отац првотуженог (пок. А. М.), те, стога, предметна имовина представља посебну имовину првотуженог (супружника подносиатеље); да је првотужени био овлашћен да предметну непокретност стави под хипотеку, без сагласности подносиатеље уставне жалбе; да је одредбом члана 168. став 2. Породичног закона прописано да имовина коју је супружник стекао током трајања брака деобом заједничке имовине, односно наслеђем, поклоном, представља његову посебну имовину; да је чланом 169. Породичног закона прописано да сваки супружник самостално управља и располаже својом посебном имовином.

Апелациони суд у Крагујевцу је оспореном пресудом Гж. 1336/17 од 14. децембра 2017. године одбио као неосновану жалбу подносиатеље и потврдио првостепену пресуду. У образложењу оспорене другостепене пресуде је, између осталог, наведено: да је у време давања заложне изјаве 2007. године као искључиви власник предметне непокретности био уписан отац супружника подносиатеље, којег је првотужени (супружник подносиатеље) наследио, а право својине подносиатеље за сада није утврђено, те да за упис хипотеке на предметној непокретности није била потребна њена сагласност; да одредбом члана 176. став 1. Породичног закона није прописана обавеза прибављања сагласности супружника код располагања имовином за коју закон претпоставља да је заједничка; ради се о законској претпоставци која је оборива, јер странка без обзира на законску претпоставку мора тражити утврђење права својине у поступку пред судом, а подносиатеља уставне жалбе није тражила утврђење права својине, сагласно одредби члана 180. Породичног закона, нити је у катастру тражила упис забележбе да се ради

о заједничкој имовини, те друготужени није имао обавезу да тражи њену сагласност за упис хипотеке.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона о хипотеци („Службени гласник РС“, број 115/05) је прописано: да је хипотека заложно право на непокретности, које овлашћује повериоца да, ако дужник не исплати дуг о доспелости захтева наплату потраживања обезбеђеног хипотеком (у даљем тексту: потраживање) из вредности непокретности, пре обичних поверилаца и пре доцнијих хипотекарних поверилаца, без обзира у чијој својини се непокретност налази (члан 2.); да се хипотека на непокретној ствари у заједничкој својини заснива само на целој непокретној ствари и уз сагласност свих заједничара (члан 6. став 2.); да се уговор о хипотеци закључује у писменој форми, са потписима овереним у суду или код другог законом овлашћеног органа за оверу потписа на актима о промету непокретности (члан 10.).

Одредбама Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05 и 72/11) је прописано: да имовина коју је супружник стекао у току трајања брака деодом заједничке имовине односно наслеђем, поклоном или другим правним послом којим се прибављају искључиво права представља његову посебну имовину (члан 168. став 2.); да сваки супружник самостално управља и располаже својом посебном имовином (члан 169.); да се сматра да је упис извршен на име оба супружника и када је извршен на име само једног од њих, осим ако након уписа није закључен писмени споразум супружника о деоби заједничке имовине односно брачни уговор, или је о правима супружника на непокретности одлучивао суд (члан 176. став 2.).

5. Уставни суд најпре наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд, у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење.

У конкретном случају, подносиатеља уставне жалбе је, као тужиља у парничном поступку, тражила утврђење ништавости уговора о хипотеци, који је закључен између њеног супружника (првотужени у предметној парници) и друготуженог, а на основу којег уговора је уписана извршна вансудска хипотека на предметној непокретности у корист друготуженог. Парнични судови су одбили као неоснован тужбени захтев, уз образложење да се у конкретном случају ради о посебној имовини супружника подносиатеље са којом он може самостално да управља и располаже.

Уставни суд указује на своју праксу према којој се посебност брачне тековине огледа у томе што се у односу на овај правни институт примењује законска претпоставка из члана 176. став 2. Породичног закона, према којој се сматра да је упис извршен на име оба супружника и када је извршен на име само једног од њих, осим ако након уписа није закључен писмени споразум супружника о деоби заједничке имовине, односно брачни уговор, или је о правима супружника на непокретности одлучивао суд (видети одлуке Уставног суда Уж-570/2012 од 27. новембра 2014. године, Уж-8791/2013 од 5. новембра 2015. године и Уж-8149/2013 од 24. новембра 2016. године, доступне преко интернет странице: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)). Затим, одредбом члана 6. став 2. Закона о хипотеци јасно је прописано да се хипотека на непокретној ствари у заједничкој својини заснива само на целој ствари и уз сагласност свих заједничара, док члан 10. истог закона не оставља никакву дилему у погледу форме потребне за закључивање уговора о хипотеци – у писменој форми, са потписима овереним у суду или код другог законом овлашћеног органа за оверу потписа на актима о промету непокретности (видети Одлуку Уж-6193/2018. године од 19. јула 2018. године, доступна преко интернет странице: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

Међутим, Уставни суд оцењује да се наведена пракса овог суда не може применити у конкретном случају. У предметном парничном поступку је утврђено да је у парничном поступку који се водио пред Општинским судом у Горњем Милановцу у предмету П. 222/03, по тужби тужиоца А. М. (отац супружника подносиоца) против туженог Ми. М. (супружника подносиоца), донета правноснажна пресуда на основу признања од 5. септембра 2003. године којом је утврђено да је тужилац А. М. (отац супружника подносиоца) искључиви власник предметне непокретности и да је у том парничном поступку учествовала подносиоца уставне жалбе као тужиља, која је повукла тужбу. На основу наведеног, Уставни оцењује да је уставноправно прихватљиво правно становиште парничног суда да је власник предметне непокретности био отац супружника подносиоца, кога је наследио супружник подносиоца, те да предметна непокретност представља посебну имовину супружника подносиоца, у смислу одредбе члана 168. став 2. Породичног закона, са којом он може самостално да управља и располаже, сходно члану 169. Породичног закона.

Уставни суд је, стога, утврдио да подносиоци уставне жалбе оспореном пресудом Апелационог суда у Крагујевцу Гж. 1336/17 од 14. децембра 2017. године није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

6. Како подносиоца наводе о повреди права на имовину заснива на идентичним разлозима које је истицала у прилог тврдњи о повреди права на правично суђење, а који су разматрани у претходној тачки образложења, Уставни суд налази да није потребно да их поново цени и са аспекта повреде права на имовину.

7. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-2275/2018 од 29. октобра 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради исплате накнаде  
за експроприсано земљиште)**

**Фактичка експропријација и настанак обавезе по том основу**

Уставни суд је у већем броју својих одлука, поводом питања настанка обавезе за јединицу локалне самоуправе да плати накнаду за земљиште које представља улицу и које је планским актима предвиђено за јавну површину, истицао да фактичка експропријација настаје када се на земљишту граде путеви, инфраструктура или други објекти *pro bono publico*, иако не постоји решење о одузимању земљишта које је планским актом одређено за јавну површину и које је изградњом улице и променом намене извршене управо планским актом, приведено намени. У ситуацији када се такво земљиште у јавним евиденцијама о непокретностима и даље води као својина физичких лица, то земљиште, као улицу, свако има право да користи на начин који је ради остваривања те намене прописан законом и подзаконским актима, јер би у супротном, физичка лица која су уписана као власници могла да одређују начин и обим његовог коришћења тј. да уживају сва овлашћења која произлазе из права својине на ствари (*usus, fructus, abusus*) – јавног пута. Осим наведеног, Уставни суд је у поменутих одлукама истицао и да се такво земљиште више не може сматрати приватним путем, већ улицом која је по Закону о јавној својини добро у општој употреби у својини јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази.

Полазећи од тога да је у поступку који је претходио уставносудском утврђено да према Плану генералне регулације спорни део парцеле сада чини улицу која има свој назив, произлази да је, сагласно одредбама Закона о јавној својини, спорно земљиште постало добро у општој употреби у јавној својини – својини јединице локалне самоуправе, Уставни суд сматра да промена намене спорног земљишта извршена планским актом, чије је доношење у надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, указује да је у уставноправном смислу неприхватљиво становиште другостепеног суда у оспореној пресуди да радњама тужене није одузета државина подносиоца уставне жалбе на предметном земљишту, будући да се регулационим планом дела насеља утврђују и одређују јавне површине које представљају простор за изградњу објеката од општег интереса, које могу сви да користе, а којим управља и које одржава јединица локалне



самоуправе преко својих органа и јавних предузећа чији је оснивач. При томе су радњама јединице локалне самоуправе на спорном делу земљишта изграђени инфраструктурни објекти тако што су трасом улице постављени електрични стубови и испод улице је постављена водоводна мрежа, а спорна парцела је посута тврдим материјалом – макадам. Стога је уставна жалба усвојена и утврђено да је оспореном пресудом Апелационог суда у Београду подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, а као мера отклањања штетних последица повреде наведеног уставног права поништена је оспорена другостепена пресуда и одређено да тај суд поново одлучи о жалби подносиоца уставне жалбе поднетој против првостепене пресуде.

Уставни суд донео

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. М. и утврђује да је пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 5254/17 од 8. децембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Апелационог суда у Београду Гж. 5254/17 од 8. децембра 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби тужиоца изјављеној против пресуде Основног суда у Убу П. 677/16 од 21. јуна 2017. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. М. из Уба поднео је Уставном суду, 14. фебруара 2018. године, преко пуномоћника М. Ма, адвоката из Уба, уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Београду наведене у изреци, због повреде начела забране дискриминације, права на правично суђење и права на имовину, утврђених чл. 21, 32. и 58. Устава Републике Србије. Подносилац уставне жалбе се истовремено позвао и на повреду члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Уставни суд указује да се означеном одредбом Европске конвенције гарантује право чију заштиту пружа и Устав Републике Србије, те се оцена постојања повреде или ускраћивања овог права врши у односу на одговарајуће одредбе Устава.

Уставном жалбом се оспорава другостепена пресуда донета у парничном поступку вођеном ради накнаде по основу фактичке експропријације у коме је подносилац уставне жалбе имао својство тужиоца и којом је његов тужбени захтев правноснажно одбијен. Подносилац уставне жалбе истиче да је другостепена пресуда донета уз произвољну примену материјалног права, наводећи да се спорни део његове парцеле користи као улица дуже од двадесет година, те да фактичку власт на тој парцели врши Општина УБ тако што је тај део његове парцеле насула туцаником, поставила водоводну

мрежу и планским актом предвидела да је то саобраћајница – улица. Такође, подносилац указује да су судови у истоветним правним и чињеничним ситуацијама одређеним тужиоцима досуђивали накнаду на име фактичке експропријације. Полазећи од наведеног, подносилац предлаже да се усвоји уставна жалба и утврди повреда означених начела и права.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Одредба члана 82. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15) садржински је идентична наведеној одредби члана 170. Устава.

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 уставну жалбу и документацију приложену уз уставну жалбу, на основу чега је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставно-судском предмету:

Оспореном пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 5254/17 од 8. децембра 2017. године правноснажно је одбијен тужбени захтев тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, којим је тражио да му тужена Општина Уб исплати одређени новчани износ на име накнаде за фактички експроприсано земљиште, те је тужилац обавезан да туженој исплати трошкове поступка.

Према утврђеном чињеничном стању, тужилац је уписан као власник спорног дела земљишта – парцеле број .../1 КО Уб. На предметној локацији отац – правни претходник тужиоца је као власник катастарске парцеле број 1068 КО Уб, у периоду од 1977. до 1994. године, сукцесивно продавао делове те парцеле физичким лицима који су на купљеним деловима земљишта сазидали породичне куће, а спорни део катастарске парцеле број .../1 отац подносиоца тужиоца је оставио као прилаз за продате парцеле. Према планском акту – Плану генералне регулације спорни део катастарске парцеле број .../1 приказан је као улица М. Тужена је спорну парцелу посула тврдим материјалом – макадам, а трасом улице су постављени електрични стубови и испод улице је постављена водоводна мрежа.

Другостепени суд је навео да прихвата као правилне разлоге због којих је нижестепени суд одбио тужбени захтев као неоснован, а који се односе на то да тужена није предузимала фактичке и правне радње у циљу успостављања власти на спорној парцели. Предузете радње, односно да је тужени спорну парцелу посуо тврдим материјалом, а трасом улице поставио електричне стубове и испод улице поставио водоводну мрежу, по оцени другостепеног суда, не престављају радње коју су учињене у циљу депоседирања тужиоца,

већ исте погодују власницима новоформираних парцела. Такође, Апелациони суд указује да спорни део парцеле није фактички експроприсан тиме што је планским актом тужене представљен као улица.

4. Уставом је утврђено: 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 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 експропријацији („Службени гласник РС“, број 53/95, „Службени лист СРЈ“, број 16/01 и „Службени гласник РС“, бр. 23/01, 20/09 и 55/13-Одлука УС) прописано је: да се даном правоснажности решења о експропријацији мења сопственик на експроприсаној непокретности (потпуна експропријација) (члан 4.); да се експропријација може вршити за потребе Републике Србије, аутономне покрајине, града, града Београда, општине, јавних фондова, јавних предузећа, привредних друштава која су основана од стране јавних предузећа, као и за потребе привредних друштава са већинским државним капиталом основаних од стране Републике Србије, аутономне покрајине, града, града Београда, или општине, ако законом није друкчије одређено (члан 8. став 1.); да се накнада за експроприсано пољопривредно земљиште и грађевинско земљиште одређује у новцу према тржишној цени таквог земљишта, ако законом није друкчије прописано и да процену тржишне цене из става 1. овог члана врши орган надлежан за утврђивање пореза на пренос апсолутних права на непокретностима (члан 42.).

Одредбом члана 2. став 6. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09, 64/10-Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13-Одлука УС, 50/13-Одлука УС, 54/13-Решење УС, 98/13-Одлука УС, 132/14 и 145/14) прописано је да површина јавне намене јесте простор одређен планским документом за уређење или изградњу објеката јавне намене или јавних површина за које је предвиђено утврђивање јавног интереса, у складу са посебним законом (улице, тргови, паркови и др.).

Одредбама члана 10. Закона о јавној својини („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 88/11 и 105/14), поред осталог, прописано је: да се добрима у општој употреби у јавној својини, у смислу овог закона, сматрају оне ствари које су због своје природе намењене коришћењу свих и које су као такве одређене законом (јавни путеви, јавне пруге, мост и тунел на јавном путу, прузи или улици, улице, тргови, јавни паркови, гранични прелази и др.) (став 2.); да свако има право да добро у општој употреби користи на начин који је ради остваривања те намене прописан законом, односно одлуком

органа или правног лица коме су та добра дата на управљање (став 5.); да су добра у општој употреби у својини Републике Србије, изузев путева II реда, који су у својини аутономне покрајине на чијој територији се налазе, као и изузев некатегорисаних путева, општинских путева и улица (које нису део аутопута или државног пута I и II реда) и тргова и јавних паркова, који су у својини јединице локалне самоуправе на чијој територији се налазе (став 7.).

Законом о јавним путевима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 123/07, 101/11, 93/12, 104/13) је прописано: да се према значају саобраћајног повезивања јавни путеви деле на улице (саобраћајно повезују делове насеља) (члан 5. став 1. тачка 4); да се према положају у простору и условима одвијања саобраћаја јавни путеви деле на: 1) јавне путеве ван насеља и 2) јавне путеве у насељу, да се јавни пут у насељу одређује просторним и урбанистичким планом (члан 6. ст. 1. и 2.).

5. Будући да подносилац сматра да му је право из члана 32. став 1. Устава повређено начином на који су судови тумачили меродавно материјално право, Уставни суд подсећа на свој став да није надлежан да у уставно-судском поступку оцењује правилност чињеничних и правних закључака судова, осим у случају када је примена меродавног права била очигледно произвољна или дискриминаторска на штету подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд констатује да је одлука о одбијању тужбеног захтева подносиоца уставне жалбе заснована на закључку да спорни део парцеле, који је у власништву подносиоца уставне жалбе, није фактички изузет из његовог поседа радњама и актима тужене Општине Уб, односно да на спорном земљишту није изграђена саобраћајница, у смислу одредаба Закона о јавним путевима, па самим тим није од утицаја чињеница да је Планом генералне регулације спорни део земљишта приказан као улица М.

С тим у вези, Уставни суд напомиње да је суштински истоветно питање које се поставља у овом конкретном случају, а које се тиче настанка обавезе за јединицу локалне самоуправе да плати накнаду за земљиште које у ствари представља улицу и које је планским актима предвиђено за јавну површину, већ разматрао у својој досадашњој пракси. Наиме, Уставни суд је у већем броју својих одлука (видети, поред осталих, одлуке Уж-3661/2011 од 5. марта 2014. године, Уж-5533/2011 од 3. јула 2014. године, Уж-206/2015 од 22. јуна 2017. године, Уж-4230/2015 од 1. марта 2018. године, Уж-206/2015 од 22. јуна 2017. године на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)) истицао да фактичка експропријација настаје када се на земљишту граде путеви, инфраструктура или други објекти *pro bono publico*, иако не постоји решење о одузимању земљишта које је планским актом одређено за јавну површину и које је изградњом улице и променом намене, извршене управо планским актом, приведено намени. У ситуацији када се такво земљиште у јавним евиденцијама о непокретностима и даље води као својина физичких лица, то земљиште, као улицу, свако има право да користи на начин који је ради остваривања те намене прописан законом и подзаконским актима, јер би у супротном, физичка лица која су уписана као власници могла да одређују начин и обим његовог коришћења тј. да уживају сва овлашћења која произлазе из права својине

на ствари (*usus, fructus, abusus*) – јавног пута. Осим наведеног, Уставни суд је у поменутих одлукама истицао и да се такво земљиште више не може сматрати приватним путем, већ улицом која је по Закону о јавној својини добро у општој употреби у својини јединице локалне самоуправе на чијој територији се налази.

Полазећи од тога да је у поступку који је претходио уставносудском утврђено да према Плану генералне регулације, спорни део парцеле сада чини улицу која има свој назив, произлази да је, сагласно цитираним одредбама Закона о јавној својини, спорно земљиште постало добро у општој употреби у јавној својини – својини јединице локалне самоуправе. Стога, Уставни суд сматра да промена намене спорног земљишта извршена планским актом, чије је доношење у надлежности скупштине јединице локалне самоуправе, указује да је у уставноправном смислу неприхватљиво становиште другостепеног суда да радњама тужене није одузета државина подносиоца уставне жалбе на предметном земљишту, будући да се регулационим планом дела насеља утврђују и одређују јавне површине које представљају простор за изградњу објеката од општег интереса, које могу сви да користе, а којим управља и које одржава јединица локалне самоуправе преко својих органа и јавних предузећа чији је оснивач. При томе су радњама јединице локалне самоуправе на спорном делу земљишта изграђени инфраструктурни објекти тако што су трасом улице постављени електрични стубови и испод улице је постављена водоводна мрежа, а спорна парцела је посута тврдим материјалом – макадам.

Имајући у виду изнето, Уставни суд не види ниједан разлог да одступи од своје досадашње праксе и изнетих схватања да власник или корисник земљишта, које је приведено намени у складу са планским актом и које је на основу закона постало јавна својина, не може да трпи штетне последице пропуста надлежног органа да спроведе управи постурпак и донесе решење о експропријацији или изузимању земљишта из поседа које би било основ за исплату накнаде.

С обзиром на наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, у овом делу усвојио уставну жалбу и утврдио да је оспореном пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 5254/17 од 8. децембра 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, као меру отклањања штетних последица утврђене повреде наведеног уставног права, поништио оспорену другостепену пресуду и одредио да тај суд поново одлучи о жалби тужиоца – овде подносиоца уставне жалбе поднетој против првостепене пресуде, одлучујући као у тачки 2. изреке.

6. Како ће на основу Одлуке Уставног суда другостепени суд поново одлучивати о жалби подносиоца изјављеној против првостепене пресуде, Уставни суд није посебно разматрао његове наводе о повреди начела забране дискриминације и права на имовину на које се позива.

Такође, Уставни суд констатује да навод подносиоца уставне жалбе о неједнаком поступању судова у истим чињеничним и правним ситуацијама није поткрепљен достављањем правноснажних судских одлука којима се изнета тврдња аргументује.

7. На основу свега изнетог и одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1944/2018 од 19. новембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 3/21)

*\* Поводом Одлуке Уж-1944/2018 од 19. новембра 2020. године, судија Уставног суда др Јован Тирић издвојио је несајасно мишљење које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 3/21, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајасно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

#### **ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ У ПРЕДМЕТУ УЖ-1944/2018**

У овом предмету, подносилац уставне жалбе је као власник продао делове свог имања, плацеве, неколицини купаца. До тих делова, плацева, није било изграђеног пута, нити осветљења, а ни канализације. Тек накнадно, када је првобитни власник продао те плацеве, од стране општинских власти је изграђен земљани пут, канализација и осветљење до тих плацева, који су наравно морали пролазити преко остатка имања нашег власника, али је тада власник (првобитног имања) тужио општину за тзв. фактичку експропријацију и тиме покушао да од општине наплати оно што је купцима већ продао. Редовни судови су га одбили, али је он уложио уставну жалбу.

Ово је ситуација које је на неки начин типична у смислу покушаја надмудривања са државом, односно покушају да се држава превари и на неки начин ако не баш поткраде, а оно бар да се лично окористи на рачун државе.

Ова ситуација из уставне жалбе број 1944/2018, типичан је пример тога како појединци покушавају и у великом броју случајева на жалост и успевају да надмудре „државу“ и да се окористе. Дотични појединац не мислимо само на овде конкретног, између осталог, распродаје делове, парцеле са свог имања другим људима, грађанима из великих градова. Те парцеле немају ни пута до њих, ни водовод, ни канализацију, ни осветљење, али им продавац, обећава да има информације из општине да ће општина врло скоро изградити и пут и осветљење и канализацију. Шта више, продавац понекад и моли своје купце, (можда не у овом случају, али у принципу да) од којих су неки вероватно утицајни људи, да се сви заједно организују и да „испослују“ код општине да им она омогући изградњу пута, канализације

и осветљења. Зато што има наговештаја да ће се то заиста и догодити, да ће општина стварно изградити пут и све остало, продавац, за нијансу подиже вредност плацева које скупље продаје, на шта купци обично радо пристају. А онда, када општина изгради пут и све што иде уз то, продавац, тај исти плац „продаје“ сада по други пут, овог пута држави, наплаћујући од државе оно што он назива „фактичка експропријација“. Ем је „држава“ дакле учинила све што је могла да изађе у сусрет продавцу, тј. фактички му, инвестирајући у пут, канализацију и осветљење повећала вредност плацева које је овај продавао, ем сад треба и да плати неку врсту казне због свега тога. Наравоученије за државу је да не ради ништа на побољшању услова живота на селу, на тим плацевима, јер ће два пута бити „кажњена“, једном када инвестира, односно изгради, тј. побољша живот на тим плацевима, а други пут када плати за фактичку експропријацију коју није ни имала намеру да спроведе, јер то и није било њој у интересу, већ је било у интересу продавца и купцима плацева.

Осим тога, овде се поставља питање ко треба да тужи државу, ко је активно легитимисан? Бивши власник целокупног имања, или нови власници појединачних плацева. Ко је ту оштећен, бивши власник који више није власник, али је зато скупље продао своју „бившу“ имовину, или нови власници који су добили нешто што је сада вредније, него што је било вредно раније.

Држава, тј. општина овде није урадила нешто што ће њој самој бити на корист. Напротив, и пут и канализација и осветљење које је општина изградила (спровела) урађени су због и у интересу подносиоца уставне жалбе и купаца његових плацева. Није општина урадила то што је урадила због себе саме, већ директно због и у корист подносиоца уставне жалбе. У том смислу, када ти неко нешто учини, онда је ред да му се макар само захвалиш на томе, а у сваком случају не да га због свега тога још и тужиш. Усвајањем једне овакве уставне жалбе, ми шаљемо једну накарадну моралну поруку о незахвалности.

Фактички (али се овде не ради о фактичкој експропријацији) значи да је боље да се на селима не ради ништа да се побољша живот, да се не граде путеви, осветљење, канализација, већ да све остане онако како је и било. То значи да је боље не учинити ништа чак и када вас неко (ин)директно замоли и позове да му изградите пут и канализацију, јер постоји опасност да вам он то двоструко наплати, једном тиме што му „инвестирате“ у његову имовину, а други пут тиме што му платите за фактичку експропријацију. Овде се међутим не ради само о „варању“ државе и њеном поткрадању. Читаво то надгорњавање, надмудривање са државом, фактички подстиче корупцију, јер промовише начин размишљања који каже: преварити државу и узети јој паре и које заслужујеш и које не заслужујеш и није неки грех, већ напротив. Ствар се међутим ту не завршава: продавац и његов адвокат имају и додатну сатисфакцију да су преварили, надмудрили правосуђе.

Треба напоменути још једну ствар која се тиче материјалних прилика у нашем друштву. Код суђења у разумном року, једна од уобичајених фраза, реченичних конструкција је да се приликом одређивања висине материјалне

сатисфакције за повреду права на суђење у разумном року, не води рачуна само о дужини трајања поступка, него и о економско-финансијском положају и стању у држави. Ако то уважавамо када се ради о дужини трајања поступка, утолико се пре о томе мора водити рачуна и када је реч о оваквим случајевима „фактичке експропријације“ и „фактичког варања државе“.

Овде међутим долазимо до једног другог проблема, проблема који се састоји у примедби, да је већ било неколико ранијих случајева, у којима је Уставни суд пресуђивао на другачији начин, уважавајући другачију праксу. И потписник ових редова је у неколико случајева гласао другачије. Значи ли то да сада више нема право да промени мишљење? Питање које се ту у ствари поставља јесте питање судске праксе. Нема сумње да судска пракса има изузетну важност у остваривању базичних принципа правне сигурности и уопште „владавине права“. Међутим, управо ми у Уставном суду, не ретко кажемо, а што каже и Европски суд за људска права, да се само постојање неуједначености судске праксе не може сматрати повредом права на правну сигурност као елемента права на правично суђење. Принцип правне сигурности гарантује, између осталог, извесну стабилност и доприноси поверењу јавности у судове. Међутим, захтеви за правном сигурношћу и заштитом легитимног поверења јавности, не дају стечено право на доследност судске праксе (пресуда Мирковић и други против Србије, др. Представке 27471/15 од 26. VI 2018).

Имајући то у виду, живот се данас, нарочито у технолошком смислу, али и у свему што је повезано са тиме, врло лако и радикално мења, тако да судску праксу као такву не треба третирати као нешто што је „окоштало“, „зацементирано“ и непроменљиво. Осим тога, ако бисмо судили само на основу судске праксе, онда нам правници, па чак ни студије права, а нарочито не социологија, историја, психологија, филозофија права, уопште не би ни били потребни, био би нам потребан и довољан само један велики компјутер, добро „апдејтован“, напуњен одговарајућим подацима и све би било у реду.

Судска пракса не сме бити непроменљива константа према којој би то како је пресуђено некада, важило потпуно непроменљиво за сва времена, времена од пре интернета, твитера, вибера, лажних вести, а исто тако и времена након свих тих технолошко-револуционарних промена, које свакако имају и свог утицаја и на психологију и менталитет грађана. Било би потпуно бесмислено да друштвено-технолошко-психолошке промене које су данас свакодневне и врло упечатљиве, немају никаквог одјека када је реч о праву и начину на који судови резонују и пресуђују. Судска пракса ипак мора бити једна дијалектичко-динамична категорија, која се мора прилагођавати актуелним друштвеним променама како се не би претворила у испразну догму, у мање или више занимљив/незанимљив експонат у неком историјском музеју. Судска пракса мора бити жива и прилагодљива, а то значи и променљива константа, коју управо Уставни суд више него неке друге институције, мора пратити пратећи друштвену стварност, али и мењати и прилагођавати друштвеним променама. Апсурдно је да Уставни суд има право и може да



мења законе, да буде (негативни) законодавац, како би то рекао Келзен, али да нема права и да не може да мења (сопствену) судску праксу. Као и сваки законодавац, (негативни, или позитивни) Уставни суд мора да антиципира како и на који начин ће нека одредба, норма, или пресуда бити схваћена, прихваћена у најширој јавности. То значи да ако Уставни суд примети да се нешто злоупотребљава, или макар само погрешно примењује, Уставни суд на неки начин мора реаговати. Макар само тако и на тај начин што ће прилагодити и модификовати своју праксу, како се друштвена стварност не би извитоперила, односно остала да лебди негде у ничијем простору, ни на небу, ни на земљи.

Због тога ја мислим да аргумент да је већ бивало случајева у којима је Уставни суд, прихватао да се у оваквим случајевима ради о фактичкој експропријацији, недовољно убедљив, поготово у смислу да нема места преиспитивању те раније судске праксе, која очигледно отвара могућности различитих злоупотреба. Тако се ето један банални пример из једног села код Уба показује као добар пример за нека шира размишљања и када је реч о „варању – поткрадању државе“, односно корупцији, као и када је реч о беспоговорном, „слепом“ поштовању судске праксе, која понекад може бити, ако не баш бесмислена, а оно превазиђена.

др Јован Ђирић  
судија Уставног суда

Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – ради исплате разлике пензије)

Означивање новог туженог као странке у поступку на основу закона не представља субјективно преиначење тужбе; начин извршења одлуке Уставног суда

Према оцени Уставног суда, судови нису имали у виду да је у релевантној области правно следбеништво Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у односу на првобитно тужени Фонд за социјално осигурање војних осигураника наступило по самом Закону о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, те је и тужиоцима наводошење новог лица као туженог (Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање) извршено, заправо, правилно означавање странке у поступку и уређење тужбе, а у складу са прописима који су у току поступка ступили на снагу. Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да становиште Вишег суда у Београду о недозвољености таквог субјективног преиначења тужбе и, последично, о неоснованости тужбеног захтева, није засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, при чему је таква примена прописа била на штету подносиоца. Стога је утврђена повреда права подносиоца уставне жалбе на правично суђење и

ради отклањања штетних последица повреде права поништена оспорена пресуда и наложено поновно одлучивање.

Имајући у виду да је оспорена пресуда донета у поступку извршавања Одлуке Уставног суда Уж-1096/2012 од 7. фебруара 2013. године, поново је указано на то да извршење одлуке Уставног суда не подразумева само формално доношење нове другостепене одлуке, већ и поступање и одлучивање у складу са оценама и правним ставовима изнетим у одлуци Уставног суда, што је у овом парничном потупку изостало.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба В. В. и утврђује да је пресудом Вишег суда у Београду Гж. 7964/15 од 18. маја 2016. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Вишег суда у Београду Гж. 7964/15 од 18. маја 2016. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Првог основног суда у Београду П. 27904/13 од 21. априла 2015. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. В. В. из Београда је, 8. јула 2016. године, преко пуномоћника Ф. Б, адвоката из Београда, Уставном суду поднео уставну жалбу против пресуде Вишег суда у Београду Гж. 7964/15 од 18. маја 2016. године, због повреде начела непосредне примене зајемчених права и забране дискриминације, утврђених чл. 18. и 21. Устава Републике Србије, као и због повреде права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава, те повреде члана 70. Устава.

У уставној жалби подносилац је, између осталог, навео да је оспорена пресуда донета услед погрешног тумачења прописа који регулишу област пензијског и инвалидског осигурања, истичући да је одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању Републички фонд за пензијско и инвалидском осигурању преузео имовину, људе, па тако и обавезе Фонда за социјално осигурање војних осигураника. Од Уставног суда је тражено да утврди повреду уставног права, а подносилац је истакао и захтев за накнаду трошкова за састав уставне жалбе.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносилац уставне жалбе, као тужилац, поднео је 26. октобра 2011. године тужбу против туженог Фонда за социјално осигурање војних осигураника, којом је тражио да се тужени обавезе да му, на име накнаде материјалне штете, настале исплатом мањих износа пензије од припадајућих у периоду од 1. јануара 2008. до 31. децембра 2010. године, исплати опредељене новчане износе.

Решењем Првог основног суда у Београду П. 23246/11 од 3. новембра 2011. године, које је потврђено решењем Вишег суда у Београду Гж. 14180/11 од 7. децембра 2011. године, правноснажно је одбачена тужба тужиоца, јер је парнични суд нашао да није надлежан да одлучује о истакнутом захтеву.

Одлуком Уж-1096/2012 од 7. фебруара 2013. године, Уставни суд је у поступку по уставној жалби В. В, усвојио уставну жалбу овог подносиоца, утврдио да је решењем Вишег суда у Београду Гж. 14180/11 од 7. децембра 2011. године подносиоцу повређено право на правично суђење, те је наложио том суду да у року од 60 дана од дана достављања Одлуке, понови поступак по жалби подносиоца изјављеној против решења Првог основног суда у Београду П. 23246/11 од 3. новембра 2011. године.

У извршавању Одлуке Уставног суда, Виши суд у Београду је, решењем од 29. маја 2013. године, укинуо пресуду Првог основног суда у Београду П. 23246/11 од 3. новембра 2011. године и предмет вратио том суду на поновно суђење.

У поновном поступку, у којем је предмет добио број П. 27904/13, тужилац је, поднеском од 4. фебруара 2015. године, као туженог, уместо првобитног, означио Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, истичући да наведену измену врши због законом измењене надлежности ова два фонда, те да она не значи субјективно преиначење тужбе.

Пресудом Првог основног суда у Београду П. 27904/13 од 21. априла 2015. године одбијен је предлог тужиоца, те није дозвољено субјективно преиначење тужбе тужбе „уместо туженог Фонда за социјално осигурање војних осигураника на туженог Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање“ (став 1. изреке). Истом пресудом одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца (став 2. изреке). У образложењу означене пресуде наведено је да суд сматра да је тужилац, у конкретном случају, преиначио тужбу, тако што је уместо првобитно туженог Фонда за социјално осигурање војних осигураника, означио друго лице – Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање. Такође, наведено је да, будући да је новотужени, поднеском од 19. фебруара 2015. године, изјавио да није сагласан да ступи

у парницу уместо туженог фонда, то је парнични суд, применом одредбе члана 195. став 2. Закона о парничном поступку, одбио предлог тужиоца за преиначење тужбе. Такође, наведено је да је, с обзиром на то да је, на основу одредаба члана 79. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, надлежност у погледу пензија (обавезе настале после 1. јануара 2008. године) прешла на Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање почев од 1. јануара 2012. године, захтев истакнут према туженом Фонду за социјално осигурање војних осигураника оцењен као неоснован, јер је упућен према лицу које није пасивно легитимисано у конкретном случају.

Оспореном пресудом Вишег суда у Београду Гж. 7964/15 од 18. маја 2016. године одбијена је као неоснована жалба тужиоца, те је потврђена пресуда Првог основног суда у Београду П. 27904/13 од 21. априла 2015. године, јер је виши суд нашао да је у свему правилна одлука првостепеног суда. Према оцени другостепеног парничног суда изнетој у оспореној одлуци, без утицаја су наводи жалбе тужиоца којима указује да поднеском од 4. фебруара 2015. године није вршено преиначење тужбе, већ уређење сходно одредбама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, а ово с тога јер је тужилац наведеним поднеском вршио субјективно преиначење тужбе, означавајући Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање као туженог, који је до тада био умешач на стани туженог Фонда за социјално осигурање војних пензионера.

4. Одредбама Устава, на чују повреду се указује уставном жалбом, утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (члан 18. став 1.); да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се пензијско и инвалидско осигурање уређује законом, као и да се Република Србија стара о економској сигурности пензионера (члан 70.).

За оцену навода и разлога уставне жалбе са становишта Уставом зајемченог права на правично суђење, на чију повреду се подносилац уставне жалбе позива, релевантне су следеће одредбе закона и других прописа.

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС и 55/14) прописано је: : да тужилац може до закључења главне расправе да преиначи тужбу (члан 199. став 1.); да је после достављања тужбе туженом, за преиначење тужбе потребан пристанак туженог, да ће суд да дозволи преиначење и кад се тужени томе противи, ако сматра да би то било целисходно за коначно решење односа

међу странкама и ако оцени да поступак по преиначеној тужби неће знатно да продужи трајање парнице, да ће се сматрати да постоји пристанак туженог на преиначење тужбе ако се он упусти у расправљање о главној ствари по преиначеној тужби, а није се пре тога противио преиначењу (члан 199. став 2.), да кад суд дозволи преиначење тужбе, дужан је да остави туженом време потребно да може да се припреми за расправљање по преиначеној тужби, ако за то није имао довољно времена (члан 199. став 4.). да против решења којим се допушта или одбија преиначење тужбе није дозвољена посебна жалба (члан 199. став 6.); да тужилац може све до закључења главне расправе да своју тужбу преиначи и тако што ће уместо првобитно туженог да тужи друго лице (члан 201. став 1.); да је за преиначење тужбе у смислу става 1. овог члана потребан пристанак лица које треба да ступи у парницу на место туженог, а ако се тужени већ упустио у расправљање о главној ствари, потребан је и пристанак туженог (члан 201. став 2.); да ако се тужени упустио у расправљање о главној ствари уместо тужиоца може да ступи у парницу нови тужилац само ако на то пристане тужени (члан 201. став 3.); да лице које ступа у парницу на место странке мора да прими парницу у оном стању у каквом се она налази у тренутку кад у њу ступа (члан 201. став 4.).

Одредбама члана 261. Закона 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) било је одређено да се пензије усклађују у односу на плате професионалних војника и да прописе о усклађивању пензија на основу овог члана доноси савезни министар за одбрану. Наведене законске одредбе престале су да важе на основу одредбе члана 197. став 2. Закона о Војсци Србије, који је ступио на снагу 1. јануара 2008. године.

Уредбом о начину остваривања и престанку права из пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника („Службени лист СРЈ“, бр. 36/94, 42/02 и 23/09) било је прописано: да својство војног осигураника утврђује фонд за социјално осигурање војних осигураника, на основу пријаве о осигурању, поднесене по прописима о матичној евиденцији (члан 2. став 1.); да је корисник права одређених по Закону дужан да фонду пријави сваку промену насталу у вези са личношћу или околностима које утичу на стицање, коришћење или обим тих права (члан 11. став 1.).

Одредбама Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника („Службени лист СРЈ“, број 36/94) било је прописано да Фонд за социјално осигурање војних осигураника врши исплату пензија и других новчаних давања и њихово усклађивање са Законом и прописима донесеним на основу Закона (члан 4. тачка 4)); да се средства Фонда, између осталог, користе за исплату пензија и других обавеза из пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника (члан 20. став 1. тачка 1)). Наведена уредба престала је да важи ступањем на снагу Уредбе о надлежности, делокругу, организацији и начину пословања Фонда за социјално осигурање војних осигураника, објављеној у „Службеном гласнику РС“, број 102/11, којом је, поред друго,

прописано да је Фонд за социјално осигурање војних осигураника правно лице са статусом организације за обавезно социјално осигурање у којем се остварују права из обавезног здравственог осигурања војних осигураника и обезбеђују средства за здравствено осигурање и материјално обезбеђење корисника права у складу са законом којим се уређује здравствено осигурање војних осигураника, као и да је Фонд носилац права, обавеза и одговорности у правном промету у односу на средства за финансирање здравственог осигурања и материјалног обезбеђења којима располаже (члан 3. ст. 1. и 2.).

Одредбом члана 193. став 1. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09 и 101/10) прописано је 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.

Одредбама члана 79. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 101/10) прописано је: да ће послове обезбеђивања и спровођења пензијског и инвалидског осигурања као и послове финансијског пословања који су били у надлежности Фонда за социјално осигурање војних осигураника, на дан 1. јануара 2012. године преузети Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање (став 1.); да се обезбеђивање и спровођење пензијског и инвалидског осигурања из става 1. овог члана, у односу на права из пензијског и инвалидског осигурања односи на право на пензију, право на додатак за помоћ и негу и право на новчану накнаду за телесно оштећење, као и да се правом из пензијског и инвалидског осигурања сматра и право на накнаду погребних трошкова (став 2.); да ће даном преузимања послова обезбеђивања и спровођења пензијског и инвалидског осигурања из става 1. овог члана, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање преузети имовину, обавезе и запослене од Фонда за социјално осигурање војних осигураника, у делу који се односи на послове пензијског и инвалидског осигурања (став 3.); да ће се обим и начин преузимања из става 3. овог члана ближе уредити актом Владе у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона (став 4.); да се, изузетно од става 3. овог члана, преузимање не односи на обавезе доспелих а неизмирених новчаних потраживања корисника војних пензија, по основу делимичног усклађивања пензија и новчаних накнада, утврђених у члану 193. став 2. Закона о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07 и 88/09), а насталих до ступања на снагу овог закона, за које ће се средства обезбедити у буџету Републике Србије, у складу са законом и посебним актом Владе (став 5.).

Уредбом о обиму и начину преузимања имовине, обавеза и запослених од Фонда за социјално осигурање војних осигураника у Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање („Службени гласник РС“, број 97/11) прописано је: да се овом уредбом уређује обим и начин преузимања имовине, обавеза и запослених од Фонда за социјално осигурање војних осигураника у делу који се односи на пензијско и инвалидско осигурање, у Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање (члан 1. став 1.);

да ће, изузетно од послова пензијског и инвалидског осигурања из става 1. овог члана, Републички фонд ПИО обављати административно-техничке послове у вези са судским предметима по основу доспелих неизмирених новчаних потраживања војних корисника, насталих по основу делимичног усклађивања пензија и новчаних накнада, и водити посебну евиденцију о средствима неопходним за намирење по основу принудне наплате предметног дуга, која ће му бити благовремено обезбеђена (члан 1. став 2.); да су обим и начин преузимања имовине, обавеза и запослених из члана 1. став 1. ове уредбе утврђени Програмом о преузимању послова обезбеђивања и спровођења права из пензијског и инвалидског осигурања Фонда за социјално осигурање војних осигураника од стране Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, који је одштампан уз ову уредбу и чини њен саставни део (члан 4.).

Програмом о преузимању послова обезбеђивања и спровођења права из пензијског и инвалидског осигурања фонда за социјално осигурање војних осигураника од стране републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање од 15. децембра 2011. године, одређено је: да Републички фонд пензијског и инвалидског осигурања преузима од Фонда за социјално осигурање војних осигураника послове остваривања и коришћења права из пензијског и инвалидског осигурања, прописане чланом 79. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 101/10), осим обавеза прописаних чланом 79. став 5. тог закона (тачка 1.); да се настале, доспеле а неизмирене обавезе по војним прописима до ступања на снагу Закона не могу намиривати из средства Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање нити са раздела Министарства одбране (тачка 1. став 1.).

5. Разматрајући наводе подносиоца уставне жалбе о повреди права на правично суђење, Уставни суд је закључио да подносилац своје тврдње о повреди права зајемченог чланом 32. став 1. Устава заснива на тврдњи да је Виши суд у Београду погрешно применио меродавно право на његову штету, када му је одбио као неоснован тужбени захтев. С тим у вези, Уставни суд још једном наглашава да је правилну примену материјалног права надлежан да цени инстанционо виши суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног или процесног права била очигледно произвољна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног права. На овакав закључак упућује и став Европског суда за људска права изражен у пресуди *Khamidov йројшив Русије*, од 15. новембра 2007. године (број апликације 72118/01, став 170.), у коме је тај суд констатовао да није његов задатак да доноси одлуку уместо домаћих

судова који су у најбољој позицији да оцене презентоване доказе, установе чињенично стање и тумаче домаће право, те да, у принципу, Европски суд неће интервенисати, осим уколико су одлуке домаћих судова арбитрерне или очигледно неосноване.

Испитујући да ли је Виши суд у Београду произвољно применио меродавно право на штету подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је, пре свега, констатовао да је парнични суд одбио као неоснован тужбени захтев подносиоца, јер је нашао да је, услед промене закона након подношења тужбе суду, тужени фонд престао да буде пасивно легитимисан, те у односу на њега није могао да буде усвојен тужбени захтев, а друго правно лице, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, на које је та надлежност прешла, није дао пристанак да ступи у парницу, па суд није дозволио субјективно преиначење тужбе.

У вези са наведеним, Уставни суд указује да су, ступањем на снагу Закона о Војсци Србије, престале да важе одредбе Закона о Војсци Југославије, којима је било одређено да се пензије војних осигураника усклађују у односу на плате професионалних војника и да прописе о усклађивању пензија на основу овог члана доноси савезни министар за одбрану (члан 261.). Уставни суд је, такође, констатовао да је одредбом члана 193. став 1. Закона о Војсци Србије створена обавеза надлежног фонда да, по службеној дужности, износе пензија војних осигураника остварених до дана ступања на снагу овог закона, као и оних остварених по ступању овог закона на снагу, врши по динамици и на начин утврђен законом којим се уређује пензијско и инвалидско осигурање. Питање надлежности фонда у погледу исплате пензија и других новчаних давања и њихово усклађивање са војним законом и прописима донесеним на основу тог закона било је уређено одговарајућим подзаконским актом, уредбом, према којој је ове послове обављао Фонд за социјално осигурање војних осигураника. Надаље, Уставни суд указује да је, на основу Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, почев од 1. јануара 2012. године преузео послове обезбеђивања и спровођења пензијског и инвалидског осигурања од Фонда за социјално осигурање војних осигураника за војна лица и цивилна лица на служби у Војсци. Истовремено, преузети су имовина, обавезе и запослени, у делу који се односи на послове пензијског и инвалидског осигурања, а које је Фонд за социјално осигурање војних осигураника до тог дана обављао на основу Уредбе о начину остваривања и престанку права из пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника („Службени лист СРЈ“, бр. 36/94, 42/02 и 23/09). Новом уредбом о војном социјалном фонду (Фонд за социјално осигурање војних осигураника) овај фонд је остао надлежан само за остваривање права ових лица из области обавезног здравственог осигурања, те је у односу само на средства за финансирање здравственог осигурања остао у правном промету носилац права, обавеза и одговорности.

Примењујући наведено, Уставни суд је констатовао да је у конкретном случају, подносилац уставне жалбе поднео тужбу против Фонда за



социјално осигурање војних осигураника. Мада овај фонд није престао да постоји, његова (укупна) надлежност по питању пензија из периода након 1. јануара 2008. године, али и имовина у том делу, запослени који су обављали те послове и обавезе произашле из њих, су 1. јануара 2012. године, дакле у току трајања предметног парничног поступка, на основу закона, прешли на други субјекат – Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање. У таквој правној ситуацији судови су нашли да је за наставак поступка према новоозначеном лицу (Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање) потребан његов пристанак с обзиром на то да се у конкретном случају врши субјективно преиначење тужбе, па су, будући да је исти изостао, одбили као неоснован тужбени захтев тужиоца.

Међутим, према оцени Уставног суда, судови нису имали у виду да је у релевантној области правно следбеништво Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање у односу на првоозначени фонд, наступило по самом Закону о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, те је и тужиочевим навођењем новог лица као туженог (Републичког фонда) извршено, заправо, правилно означавање странке у поступку, а у складу са прописима који су у току поступка ступили на снагу.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да становиште Вишег суда у Београду о (не)дозвољености „субјективног преиначења тужбе“ и, последично, о (не)основаности тужбеног захтева, није засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, при чему је таква примена прописа била на штету подносиоца.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе, пресудом Вишег суда у Београду Гж. 7964/15 од 18. маја 2016. године, повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у првом делу тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да су, у конкретном случају, последице утврђене повреде права такве природе да се могу отклонити поништајем оспореног пресуде Вишег суда у Београду Гж. 7964/15 од 18. маја 2016. године и одређивањем да тај суд поново одлучи о жалби тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, изјављеној против пресуде Првог основног суда у Београду П. 27904/13 од 21. априла 2015. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

Имајући у виду да је оспорена пресуда донета у поступку извршавања Одлуке Уставног суда Уж-1096/2012 од 7. фебруара 2013. године, Уставни суд још једном истиче да вишеструко понављање поступка након одлуке Уставног суда слаби делотворност уставне жалбе као правног средства установљеног ради заштите Уставом зајемчених права и слобода. Стога, Уставни суд указује да је у досадашњој пракси, разматрајући питање права на усклађивање војних пензија након одлуке Републичког фонда пензијског и инвалидског осигурања од 25. јануара 2008. године о ванредном усклађивању пензија, заузео више ставова о различитим питањима која су се поставила

(у вези са наведеним видети одлуке у предметима: Уж–2666/2011 од 22. јуна 2012. године, Уж–5287/2011 од 5. децембра 2012. године, Уж–8405/2013 од 11. децембра 2013. године, Уж–2806/2014 11. децембра 2014. године, Уж–5452/2014 од 15. јануара 2015. године и Уж–5176/2013 од 7. септембра 2015. године, све објављене на интернет страници Уставног суда), а с тим у вези и да извршење одлуке Уставног суда не подразумева само формално доношење нове другостепене одлуке, већ и његово поступање и одлучивање у складу са оценама и правним ставовима изнетим у његовој одлуци.

6. Будући да је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорену пресуду, Уставни суд није посебно разматрао наводе о повреди начела и права из чл. 18, 21. и 70. Устава.

7. У погледу захтева за накнаду трошкова уставног поступка, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу одредбе члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези Уставни суд се позива на становиште које је изражено, поред многих других, у Одлуци Уж–633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

8. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-5394/2016 од 3. децембра 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(поступак за заштиту права на суђење  
у разумном року у извршном поступку)**

**Приговор ради убрзавања поступка може се поднети све док се поступак не оконча**

Уставном жалбом оспорено је решење Основног суда у Врању којим је одбачен као недозвољен приговор подносиоца уставне жалбе ради убрзавања извршног поступка у извршном поступку Основног суда у Врању, са образложењем да је спис предмета излучен Историјском архиву, коме се излучују окончани предмети, а одредбом члана 5. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року прописано је да се приговор ради убрзавања поступка може поднети док се поступак не оконча. У вези са наведеним, Уставни суд указује да је чланом 75. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, који се примењивао у конкретном случају, било прописано да се извршни поступак окончава обуставом или закључењем, а да у оспореном решењу није утврђено да ли је предметни извршни поступак окончан у складу са законом – закључењем или обуставом, односно није утврђена чињеница да ли је подносилац намирио своје потраживање

пре подношења приговора ради убрзавања поступка. Сама чињеница да је спис предмета архивиран и (евентуално) излучен Историјском архиву не значи да је извршни поступак окончан у складу са законом, односно да је подносилац намирио потраживање, с обзиром на то да је постојала пракса извршних судова да архивирају предмете након достављања решења о извршењу Народној банци – Организацији за принудну наплату, без обзира на то да ли је извршни поверилац намирио своје потраживање.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је правно становиште које је заузето у оспореном решењу Основног суда у Врању уставноправно неприхватљиво и да је њиме повређено право на правично суђење, па је уставну жалбу усвојио, поништио оспорено решење и наложио доношење нове одлуке о приговору подносиоца уставне жалбе ради убрзавања предметног извршног поступка.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Б. С. и утврђује да је решењем Основног суда у Врању Р4И. 1683/16 од 8. децембра 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Основног суда у Врању Р4И. 1683/16 од 8. децембра 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о приговору подносиоца уставне жалбе ради убрзавања извршног поступка у предмету Основног суда у Врању И. 474/08 (ранији број предмета И. 1763/04).

3. Одбацује се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

4. Одбацује се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду материјалне штете.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Б. С. из Врањске Бање поднео је Уставном суду, 18. јануара 2018. године, преко пуномоћника Р. И, адвоката из Врања, уставну жалбу против решења Основног суда у Врању Р4И. 1683/16 од 8. децембра 2017. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство, те права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. и члана 58. Устава Републике Србије, као и због повреде члана 86. Устава.

Уставном жалбом се оспорава решење Основног суда у Врању којим је одбачен као недозвољен приговор подносиоца уставне жалбе ради убрзавања извршног поступка у предмету Основног суда у Врању И. 474/08 (ранији број предмета И. 1763/04), са образложењем да су списи предмета излучени Историјском архиву у В, коме се излучују окончани предмети, а

одредбом члана 5. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року прописано је да се приговор ради убрзавања поступка може поднети док се поступак не оконча.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да подносилац, као извршни поверилац, своје потраживање из радног односа у извршном поступку против извршног дужника Х. „Ј.“ а.д. Врање није намирио и предмет није окончан већ 11 година; да није од значаја ако је суд предмет излучио и доставио Историјском архиву у В, јер то није разлог за одбацивање приговора; да суд није тражио извештај Народне банке Србије о томе да ли је подносилац стварно наплатио своје потраживање; да остали извршни повериоци против извршног дужника Х. „Ј.“ а.д. Врање остварују своја права на новчано обештећење за неимовинску штету и на имовинску штету у висини износа утврђеног решењем о извршењу.

Подносилац уставне жалбе је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорено решење Основног суда у Врању Р4И. 1683/16 од 8. децембра 2017. године. Тражио је новчано обештећење за неимовинску штету због повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку, накнаду имовинске штете у висини износа утврђеног решењима о извршењу и трошкове на име састављања уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносилац уставне жалбе поднео је приговор ради убрзавања извршног поступка у предмету Основног суда у Врању И. 474/08 (ранији број предмета И. 1763/04), а који поступак се води по предлогу за извршење подносиоца уставне жалбе као извршног повериоца против извршног дужника Х. „Ј.“ а.д. из Врања, ради намирења новчаног потраживања из радног односа, и то на новчаним средствима извршног дужника.

Основни суд у Врању је оспореним решењем Р4И. 1683/16 од 8. децембра 2017. године одбацио наведени приговор, са образложењем да су списи предмета излучени Историјском архиву у В, коме се излучују окончани предмети, а одредбом члана 5. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року прописано је да приговор и жалба могу да се поднесу док се поступак не оконча.

Уставни суд је дописом од 1. јула 2020. године тражио од Историјског архива „31. јануар“ у В. да достави списе предмета Основног суда у Врању И. 474/08 (ранији број предмета И. 1763/04).

Историјски архив „31. јануар“ у В. је дописом од 7. јула 2020. године обавестио Уставни суд да се обрати Основном суду у Врању, јер постоји могућност да списи предмети (који се чува трајно) није достављен њима на сређивање.

Уставни суд је дописом од 16. јула 2020. године тражио од Основног суда у Врању да достави наведене списе предмета Основног суда у Врању.

Основни суд у Врању је дописом од 28. јула 2020. године обавестио Уставни суд да је предмет решен „на други начин“ и да је исти архивиран и излучен Историјском архиву у В.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама Закона о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15) прописано је: да су правна средства којима се штити право на суђење у разумном року приговор ради убрзавања поступка, жалба и захтев за правично задовољење (члан 3. став 1.); да се приговор и жалба могу поднети док се поступак не оконча (члан 5. став 1.); да председник суда решењем одбацује или одбија приговор без испитног поступка, или води испитни поступак и да се приговор одбацује ако одсуство неког обавезног елемента приговора онемогућава да се по њему поступа, затим ако је приговор поднело неовлашћено лице или ако је преурањен, те да против решења о одбацивању приговора није дозвољена жалба (члан 8. ст. 1. и 2.).

Одредбом члана 545. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16-Аутентично тумачење и 113/17-Аутентично тумачење), који је почео да се примењује од 1. јула 2016. године, прописано је да се извршни поступци и поступци обезбеђења који су почели пре ступања на снагу овог закона настављају према Закону о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11-др. закон, 109/13-Одлука УС, 55/14 и 139/14).

Одредбом члана 358. став 1. Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11 – др. закон, 109/13 – УС, 55/14 и 139/14), који се примењивао од 17. септембра 2011. године, било је прописано да ће се поступци извршења и обезбеђења у којима је до дана почетка примене овог закона започето спровођење извршења окончати по одредбама овог закона. Одредбом члана 75. наведеном закона било је прописано да се извршни поступак окончава обуставом или закључењем.

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука

нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног, односно процесног права.

Уставни суд, најпре, констатује да је уставном жалбом оспорено решење Основног суда у Врању Р4И. 1683/16 од 8. децембра 2017. године којим је одбачен као недозвољен приговор подносиоца уставне жалбе ради убрзавања извршног поступка у предмету Основног суда у Врању И. 474/08 (ранији број предмета И. 1763/04), са образложењем да је спис предмета излучен Историјском архиву у В, коме се излучују окончани предмети, а одредбом члана 5. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року прописано је да се приговор ради убрзавања поступка може поднети док се поступак не оконча.

У вези са наведеним, Уставни суд указује да је одредбом члана 75. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2011. године, који је био меродаван у конкретном случају, било прописано да се извршни поступак окончава обуставом или закључењем. Уставни суд оцењује да у оспореном решењу није утврђено да ли је предметни извршни поступак окончан у складу са законом, закључењем или обуставом (у допису Основног суда у Врању од 28. јула 2020. године је констатовано да је предмет решен „на други начин“), односно није утврђена чињеница да ли је подносилац намирио своје потраживање пре подношења приговора ради убрзавања поступка. Сама чињеница да је спис предмет архивиран и евентуално излучен Историјском архиву, сама по себи, не значи да је извршни поступак окончан у складу са законом, односно да је подносилац намирио потраживање, с обзиром на то да је постојала пракса извршних судова да архивирају предмете након достављања решења о извршењу Народној банци – Организацији за принудну наплату, без обзира на то да ли је извршни поверилац намирио своје потраживање.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је правно становиште које је заузето у оспореном решењу Основног суда у Врању да је приговор ради убрзавања извршног поступка недозвољен, јер је поднет након окончања поступка пред судом, уставноправно неприхватљиво.

6. Полазећи од изложеног, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Уставни суд је уставну жалбу усвојио, те је утврдио да је оспореним решењем Основног суда у Врању Р4И. 1683/16 од 8. децембра 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде наведеног уставног права могу отклонити само поништајем решењем Основног суда у Врању Р4И. 1683/16 од 8. децембра 2017. године и одређивањем да надлежни суд донесе нову одлуку о приговору подносиоца уставне жалбе ради убрзавања извршног поступка у предмету Основног суда у Врању И. 474/08 (ранији број предмета И. 1763/04). Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. Како је Уставни суд утврдио повреду права на правично суђење и одредио отклањање штетних последица утврђене повреде права, то није посебно разматрао истакнуте повреде права из чл. 36. и 58. Устава, као и члана 86. Устава.

8. У вези са захтевом подносиоца уставне жалбе да му Уставни суд досуди новчано обештећење за неимовинску штету због повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку, Уставни суд указује на то да ће се о његовом приговору ради убрзавања поступка поново одлучивати, а сагласно одредби члана 26. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року, странка може да поднесе тужбу против Републике Србије за новчано обештећење за неимовинску штету у року од једне године од дана када је стекла право на правично задовољење, а право на правично задовољење, сагласно наведеном Закону, има странка чији је приговор усвојен, а која није поднела жалбу, затим странка чија је жалба одбијена уз потврђивање првостепеног решења о усвајању приговора и странка чија је жалба усвојена (члан 22. став 1.) Имајући у наведено, Суд је одбацио захтев подносиоца за накнаду нематеријалне штете, решавајући као у тачки 3. изреке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

9. У вези са захтевом подносиоца уставне жалбе да му Уставни суд досуди накнаду материјалне штете у висини износа утврђеног решењем о извршењу, Уставни суд констатује да је подносиоцу уставне жалбе, сагласно одредби члана 31. став 1. Закона о заштити права на суђење у разумном року, на располагању право да поднесе тужбу против Републике Србије за накнаду имовинске штете изазване повредом права на суђење у разумном року, у року од једне године од дана када стекне право на правично задовољење. Имајући у наведено, Суд је одбацио захтев подносиоца за накнаду материјалне штете, решавајући као у тачки 4. изреке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

10. У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова на име састава уставних жалби, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

11. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42<sup>б</sup> став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-668/2018 од 17. децембра 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(поступак за заштиту права на суђење у разумном року  
– ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету)**

Оцена висине накнаде неимовинске штете због повреде права на суђење у разумном року досуђене пресудом редовног суда

Уставни суд налази да се, у ситуацији када се уставном жалбом, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, оспорава пресуда којом је подносиоцу правноснажно досуђено новчано обештећење за неимовинску штету која је изазвана повредом права на суђење у разумном року, а која је утврђена због немогућности да у примереном року наплати своје правноснажно досуђено потраживања из радног односа од послодавца – дужника који је предузеће са искључивим или већинским друштвеним или државним капиталом, као што је то и у овом конкретном случају, истакнута повреда зајемченог права мора испитивати и применом ставова Европског суда изражених у одлуци „Станковић против Србије“, број представке 41285/19, од 19. децембра 2019. године). У том смислу, у овим уставносудским предметима оцена досуђене висине накнаде неимовинске штете нема карактер инстанционог поступања Уставног суда, већ представља механизам којим се обезбеђује да се зајемчена права тумаче у складу са праксом Европског суда као међународне институције која надзире њихово спровођење.

У циљу усклађивања своје праксе са јединственим приступом Европског суда у решавању овог спорног питања, Уставни суд је на седници од 4. јуна 2020. године донео Одлуку Уж-277/2017 (објављена на интернет страници Уставног суда [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs) и у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 104/20), којом је усвојио уставне жалбе М.К, Д.М. и С.Ј. и утврдио да је подносиоцима оспореним решењима, којима им је, применом одредаба Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова, досуђена накнада на име нематеријалне штете, повређено право на суђење у разумном року, јер досуђена висина не представља довољну и адекватну накнаду за претрпљену повреду права на суђење у разумном року, те се не може сматрати да су подносиоци изгубили статус „жртве“. Истом одлуком подносиоцима је утврђено право на накнаду нематеријалне штете сваком у износу од по 800 евра, у динарској противвредности, умањеном за износе који су им већ исплаћени по истом основу. Како је



подносиоцима ове уставне жалбе повреда права на суђење у разумном року утврђена због немогућности да у примереном року наплате своја правноснажно досуђена потраживања из радног односа од послодавца – дужника који је предузеће у друштвеној својини, Уставни суд је утврдио да је подносиоцима оспореном пресудом Вишег суда у Ужицу, којом им је на име новчаног обештећења за неимовинску штету која је изазвана повредом права на суђење у разумном року у предмету Основног суда у Пријепољу И. 56/07, правноснажно досуђен износ од по 300 евра, повређено право на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Такође, Суд је оценио да је у овом уставносудском предмету утврђивање права подносилаца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у висини коју Европски суд за људска права сматра довољном и адекватном новчаном сатисфакцијом због немогућности наплате потраживања у разумном року, најделотворнији начин отклањања штетних последица утврђене повреде права, па је, у складу са тим, утврдио право подносилаца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете сваком у износу од по 800 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, умањеном за износ који им је исплаћен по основу исте пресуде Вишег суда у Ужицу, као и за све остале износе који су сваком од подносилаца евентуално већ исплаћени по основу утврђене повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који је вођен пред Основним судом у Пријепољу и стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Ужицу над истим стечајним дужником.

Уставни суд је одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, с обзиром на шири значај који има за заштиту Уставом зајемчених људских права и слобода.

Уставни донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. К, Се. К, К. Ч, С. Ч, З. Б, Ј. Б, Ц. Х, Б. Д, З. Ђ, Ф. Х, М. Х, Е. Х, С. М, Б. М, Д. М, Н. К, Х. К, Џ. К, Ј. П, М. О, А. Р. -Х, М. Д, С. Ђ, С. Д, З. М, С. М, Ј. М, С. Р. и Сл. Р. и утврђује да је пресудом Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године подносиоцима уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подносилаца уставне жалбе С. К, Се. К, К. Ч, С. Ч, З. Б, Ј. Б, Ц. Х, Б. Д, З. Ђ, Ф. Х, М. Х, Е. Х, С. М, Б. М, Д. М, Н. К, Х. К, Џ. К, Ј. П, М. О, А. Р.-Х, М. Д, С. Ђ, С. Д, З. М, С, М, Ј. М, С. Р. и Сл. Р. на накнаду нематеријалне штете, сваком у износу од по 800 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, умањеном за износ исплаћен по основу пресуде Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године, као и за све остале износе који су сваком од подносилаца уставне жалбе евентуално исплаћени по основу утврђене

повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који је вођен пред Основним судом у Пријепољу у предмету И. 56/07 и стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Ужицу у предмету Ст. 58/10. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

### О б р а з л о ж е њ е

1. С. К, Се. К, К. Ч, С. Ч, З. Б, Ј. Б, Ц. Х, Б. Д, З. Ђ, Ф. Х, М. Х, Е. Х, С. М, Б. М, Д. М, Н. К, Х. К, Џ. К, Ј. П, М. О, А. Р.-Х, М. Д, С. Ђ, С. Д, З. М, С. М, Ј. М, С. Р. и Сл. Р, сви из Пријепоља, поднели су, 18. јуна 2018. године, преко пуномоћника Р. П, адвоката из Пријепоља, уставну жалбу против пресуде Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године, због повреде права на правично суђење, на накнаду штете, на једнаку заштиту права и на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 35. ст. 1. и 2, члана 36. став 1. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије, као и због повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава, те повреде начела о јединству правног поретка из члана 4. став 1. Устава.

Уставном жалбом се оспорава правноснажна пресуда донета у парничном поступку вођеном по тужбама подносилаца за исплату новчаног обештећења за неимовинску штету изазвану повредом права на суђење у разумном року, а које су против Републике Србије поднете у складу са одредбама Закона о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15). Оспореном пресудом одбијене су као неосноване жалбе тужилаца, овде подносилаца уставне жалбе, и тужене и потврђена је првостепена пресуда Основног суда у Пријепољу Пррп1. 8/17 од 13. фебруара 2018. године, којом су тужбени захтеви подносилаца делимично усвојени тако што се тужена обавезује да им на име новчаног обештећења због повреде права на суђење у разумном року исплати износе од по 300 евра, са законском затезном каматом од дана пресуђења, све у динарској противвредности, у року од осам дана од дана пријема преписа пресуде, под претњом принудног извршења, док су за преостали износ од по 700 евра, у динарској противвредности (до тражених 1.000 евра), тужбени захтеви одбијени.

Означене повреде уставних права образлажу се истицањем разлога који су руководили Основни суд у Пријепољу да усвоји приговоре подносилаца уставне жалбе и утврди да им је у извршном поступку који је пред тим судом вођен у предмету И. 56/07 повређено право на суђење у разумном року, те се закључује да у парничном поступку у коме је одлучивано о новчаном обештећењу „судови уопште нису узели у обзир предње критеријуме (критеријуме на основу којих је утврђена повреда права суђење у разумном року), већ су, супротно свим легитимним очекивањима подносилаца у датим околностима, досудили најниже износе обештећења, чиме им је повређено право на правично суђење, право на имовину, право на једнаку заштиту права пред судовима, начело забране дискриминације по основу пребивалишта подносилаца уставне жалбе, право на накнаду штете и начела о јединственом

правном поретку“. Посебно се истиче да приликом одлучивања о висини новчаног обештећења суд није могао закључити да извршни поступак траје три године, док је преостало време у току стечајни поступак, јер се извршни и стечајни поступак морају посматрати као јединствена целина.

У уставној жалби се даље наводи да је овакво поступање како првостепеног, тако и другостепеног суда супротно пракси Европског суда за људска права који делотворност правног средства за заштиту права на суђење у разумном року цени и са аспекта досуђене висине накнаде нематеријалне штете. У прилог изнетог аргумента наводе се примери из праксе Европског суда за људска права и Уставног суда, а на основу којих подносиоци сматрају да је „јасно да је суд требало да досуди вишу новчану накнаду која не би смела бити нижа од 1.000 евра“. У прилог изнете тврдње наводе се судске одлуке Вишег суда у Ужицу, Вишег суда у Београду и Основног суда у Краљеву – Судска јединица у Врњачкој Бањи, којима је радницима-повериоцима истог друштвеног предузећа, досуђено новчано обештећење у износу од 800 или 1.000 евра. С обзиром на указано различито поступање судова, подносиоци сматрају да им је оспореном пресудом повређено и право на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава, као и да је „више него уочљиво да се према подносиоцима дискриминаторски поступало и то у односу на њихово пребивалиште“, јер „ко је имао пребивалиште у Београду (и Врњачкој Бањи) добио је 1.000 евра, у Пожеги 800 евра, а у Пријепољу 300 евра“.

Коначно, подносиоци сматрају да им је недосуђивањем разумног износа обештећења умањена имовина, чиме им је повређено и право из члана 58. став 1. Устава.

Од Уставног суда се тражи да утврди истакнуте повреде права и да поништи оспорену пресуду Вишег суда у Ужицу.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, којим је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених права и слобода, задатак Уставног суда је да у уставносудском поступку испита да ли је приликом одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе дошло до повреде или ускраћивања његових уставних права или слобода на које је у уставној жалби указао и да, уколико утврди основаност уставне жалбе, подносиоцу пружи адекватну заштиту повређеног или ускраћеног уставног права, односно слободе.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију достављену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за поступање у овој уставносудској ствари:

– подносиоци уставне жалбе су били запослени у друштвеном предузећу И. „И.“ Пријепоље;

– на основу правноснажних и извршних пресуда Општинског суда у Пријепољу подносиоци су, пред истим судом, током 2007. и 2008. године, покренули извршне поступке ради наплате досуђених потраживања из радног односа;

– Општински суд у Пријепољу је, ради вођења јединственог извршног поступка, формирао предмет И. 56/07;

– решењем Основног суда у Пријепољу И. 56/07 од 2. септембра 2010. године прекинут је поступак извршења, јер је над извршним дужником, послодавцем подносилаца уставне жалбе, покренут стечајни поступак, решењем Привредног суда у Ужицу Ст. 58/10 од 7. јула 2010. године;

– током августа 2016. године, подносиоци су Основном суду у Пријепољу изјавили приговоре ради убрзавања поступка у предмету И. 56/07;

– решењима Основног суда у Пријепољу, донетим у периоду од 12. до 19. септембра 2019. године, усвојени су приговори подносилаца уставне жалбе и, поред осталог, утврђено да је сваком од подносилаца повређено право на суђење у разумном року у извршном поступку који се код тог суда води у предмету И. 56/07;

– по усвајању приговора, подносиоци су Основном суду у Пријепољу поднели тужбе против Републике Србије – Основног суда у Пријепољу, ради новчаног обештећења због утврђене повреде права на суђење у разумном року, тражећи да им се новчано обештећење досуди у висини од по 1.500,00 евра у динарској противвредности на дан исплате према средњем курсу Народне банке Србије, с тим што је током првостепеног поступка висина тужбеног захтева прецизирана на износ од по 1.000,00 евра;

– Основни суд у Пријепољу је, ради вођења јединственог поступка по поднетим тужбама, формирао предмет Пррп1. 8/17 у коме је 13. фебруара 2018. године донета првостепена пресуда којом је тужбени захтев тужилаца, овде подносилаца уставне жалбе, делимично усвојен тако што је тужена обавезана да тужиоцима, на име новчаног обештећења због утврђене повреде права на суђење у разумном року у предмету Основног суда у Пријепољу И. 56/07, исплати износе од по 300,00 евра, са законском затезном каматом почев од дана пресуђења па до исплате, све у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, у року од осам дана од дана пријема преписа пресуде, под претњом принудног извршења, док су тужбени захтеви одбијени за преостали износ од по 700,00 евра, са законском затезном каматом;

– оспореном пресудом Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године одбијене су као неосноване жалбе тужилаца и тужене, а првостепена пресуда потврђена.

4. Испитујући претпоставке за одлучивање о истакнутој повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд најпре констатује да се наводи подносилаца о учињеној повреди означеног уставног права заснивају на томе да је висина новчаног обештећења које им је досуђено због утврђене повреде права на суђење у разумном року недовољна и неправична, односно да није адекватна. У том смислу, Уставни суд указује да је право на исплату новчаног обештећења, сагласно одредби члана 23. став 1. тачка 1) Закона о заштити права на суђење у разумном року (у даљем тексту: Закон), једна врста правичног задовољења које има странка којој је утврђена повреда права на суђење у разумном року. Новчано обештећење је накнада за неимовинску штету коју је странка претрпела због неразумно дугог трајања судског поступка. Ова накнада се остварује у парничном

поступку који се покреће подношењем тужбе против Републике Србије. Дакле, пресудама које се доносе по тужбама за новчано обештећење из члана 23. став 1. тачка 1) Закона судови одлучују о накнади неимовинске штете. Специфичност ових парница за накнаду неимовинске штете огледа се у томе што је суд приликом одлучивања о висини накнаде ограничен у погледу најнижег и највишег износа који може досудити, јер је одредбом члана 30. став 1. Закона прописано да се новчано обештећење признаје у висини од 300 до 3.000 евра, у динарској противвредности на дан исплате према средњем курсу Народне банке Србије, по предмету. Сагласно одредби става 2. истог члана Закона, при одређивању висине новчаног обештећења се примењују мерила за оцену трајања суђења у разумном року, а пре свега сложеност предмета, поступање надлежног државног органа и странке и значај предмета по странку.

Полазећи од наведеног законског оквира, а имајући у виду да Уставни суд у поступку по уставној жалби није надлежан да поступа као инстанциони суд, Суд указује да би уставноправни основ за утврђивање повреде права на правично суђење неспорно постојао уколико би подносиоцу уставне жалбе правноснажно било досуђено новчано обештећење у висини нижој од минимума прописаног Законом. У свим осталим случајевима поставља се питање да ли оспоравање правноснажно досуђеног износа новчаног обештећења које, као што је речено, има карактер накнаде неимовинске штете, представља уставноправни разлог за тврдњу о повреди права на правично суђење или, у суштини, представља захтев за инстанционим поступањем Уставног суда. Уставни суд налази да су за одговор на ово питање, у конкретном случају, од значаја ставови Европског суда за људска права (у даљем тексту: Европски суд) изражени у одлуци у предмету *Сџанковић њрошив Србије* (представка број 41285/19, од 19. децембра 2019. године).

Наиме, Европски суд се у одлуци у предмету *Сџанковић њрошив Србије* први пут изјашњавао о томе да ли је висина накнаде неимовинске штете која је, на основу Закона о заштити права на суђење у разумном року, досуђена од стране „редовних“ судова, због неизвршења/кашњења у извршењу судских одлука у којима је дужник предузеће са искључивим или већинским државним или друштвеним капиталом, довољна и адекватна. Разматрајући приговор губитка статуса „жртве“, Европски суд је приметио да је износ накнаде нематеријалне штете од 800 евра који су домаћи судови досудили подносиоцима представке, нижи од износа које Европски суд досуђује у сличним предметима, али је нагласио да се питање адекватности досуђеног износа накнаде мора ценити у светлу свих околности случаја, што укључује не само трајање конкретног поступка, већ и вредност накнаде која се оцењује у контексту животног стандарда у одређеној држави, као и чињеницу да ће у оквиру националног система ова накнада у принципу бити досуђена и исплаћена брже и раније него да о томе одлучује Европски суд (став 23.). Закључујући да се досуђени износ накнаде нематеријалне штете од 800 евра може сматрати довољним и адекватним за претрпљену повреду права на суђење у разумном року, те да је, последично, подносиоцима представке

изгубила статус „жртве“ у смислу члана 34. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Европски суд је одбацио представку.

Имајући у виду да је начелом о непосредној примени зајемчених права из члана 18. став 3. Устава утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, а сагласно важећим међународним стандардима, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење, Уставни суд констатује да означено уставно начело упућује на то да се зајемчена права тумаче, поред осталог, и у складу са праксом Европског суда и ставовима израженим кроз одлуке тог суда, и то како у поступку њихове уставносудске заштите, тако и у поступцима пред надлежним судовима који, решавајући конкретне спорове, суштински треба да обезбеде и остваривање и заштиту уставних права и слобода. Стога Уставни суд налази да се, у ситуацији када се уставном жалбом, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, оспорава пресуда којом је подносиоцу правноснажно досуђено новчано обештећење за неимовинску штету која је изазвана повредом права на суђење у разумном року, а која је утврђена због немогућности да у примереном року наплати своје правноснажно досуђено потраживања из радног односа од послодавца – дужника који је предузеће са искључивим или већинским друштвеним или државним капиталом, истакнута повреда зајемченог права мора испитивати применом ставова Европског суда изражених у одлуци *Сџанковић против Србије*. У том смислу, у овим уставносудским предметима оцена досуђене висине накнаде неимовинске штете нема карактер инстанционог поступања Уставног суда, већ представља механизам којим се обезбеђује да се зајемчена права тумаче у складу са праксом Европског суда као међународне институције која надзире њихово спровођење. Уставни суд истиче да је у циљу усклађивања своје праксе са јединственим приступом Европског суда у решавању овог спорног питања, на седници одржаној 4. јуна 2020. године, донео Одлуку Уж-277/2017 (објављена на интернет страници Уставног суда [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs) и у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 104/20), којом је усвојио уставне жалбе М.К, Д.М. и С.Ј. и утврдио да је подносиоцима оспореним решењима, којима им је, применом одредаба Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова, досуђена накнада на име нематеријалне штете, повређено право на суђење у разумном року, јер досуђена висина не представља довољну и адекватну накнаду за претрпљену повреду права на суђење у разумном року, те се не може сматрати да су њеним досуђивањем подносиоци изгубили статус „жртве“. Истом Одлуком подносиоцима је утврђено право на накнаду нематеријалне штете у износу од по 800 евра, у динарској противвредности, умањеном за износе који су им већ исплаћени по истом основу.

Примењујући све претходно изложено на конкретан случај, а с обзиром на то да је подносиоцима уставне жалбе повреда права на суђење у разумном року утврђена због немогућности да у примереном року наплате своја правноснажно досуђена потраживања из радног односа од послодавца – дужника који је предузеће у друштвеној својини, Уставни суд је утврдио

да је подносиоцима оспореном пресудом Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године, којом им је на име новчаног обештећења за неимовинску штету која је изазвана повредом права на суђење у разумном року у предмету Основног суда у Пријепољу И. 56/07, правноснажно досуђен износ од по 300 евра, повређено право на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу подносилаца у односу на истакнуту повреду права из члана 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

5. Разматрајући начин отклањања штетних последица утврђене повреде права, Уставни суд указује да је, сагласно одредби члана 171. став 2. Устава, овлашћен да својом одлуком уређује начин њеног извршења, када је то потребно. Законом о Уставном суду, којим је уређен поступак по уставној жалби, у члану 89. став 2, прописано је да Уставни суд, када утврди да је оспореним појединачним актом или радњом повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом, може поништити појединачни акт, забранити даље вршење радње или одредити предузимање друге мере или радње којом се отклањају штетне последице утврђене повреде или ускраћивања зајемчених права и слобода и одредити начин правичног задовољења подносиоца. Дакле, када утврди повреду или ускраћивање Уставом зајемченог права или слободе, Уставни суд је овлашћен да одреди онај начин отклањања штетних последица за који налази да је у конкретном случају довољан и адекватан.

Суд је у својој досадашњој пракси, када утврди да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење појединачним актом којим је у парничном поступку одлучивано о његовим правима или обавезама, по правилу, последице учињене повреде права отклањао поништајем појединачног акта донетог по последњем дозвољеном правном средству чије је изјављивање претходило подношењу уставне жалбе и одређивањем (налагањем) надлежном суду да о том правном средству поново одлучи. На овај начин се надлежном инстанцијом суду оставља да у извршењу одлуке Уставног суда, о спорном питању одлучи у складу са изнетим уставно-правним оценама. Уставни суд налази да је и у овом уставносудском спору поништај оспорене другостепене пресуде којом је учињена повреда права на правично суђење и одређивање (налагање) надлежном суду да поново одлучи о жалбама подносилаца довољан начин отклања последица утврђене повреде зајемченог права. Међутим, Суд оцењује да у околностима конкретног случаја поништај појединачног акта, са становишта обезбеђивања делотворности заштите зајемчених права, не би био и адекватан начин отклањања последица утврђене повреде права. Ово из разлога што, као што је већ истакнуто, уставно начело из члана 18. став 3. Устава једнако обавезује и надлежне судове да о питању новчаног обештећења због немогућности наплате у разумном року потраживања из радног односа од дужника који је предузеће са друштвеним или државним капиталом, одлучују у складу са

јединственим приступом Европског суда израженим у одлуци у предмету *Сџанковић против Србије*.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је у овом уставносудском предмету утврђивање права подносилаца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у висини коју Европски суд сматра довољном и адекватном новчаном сатисфакцијом због немогућности наплате потраживања у разумном року, најделотворнији начин отклањања штетних последица утврђене повреде права.

Уставни суд је, у складу са претходно изнетом оценом, сагласно члану 89. став 2. Закона о Уставном суду, у тачки 2. изреке, утврдио право подносилаца уставне жалбе С. К, Се. К, К. Ч, С. Ч, З. Б, Ј. Б, Ц. Х, Б. Д, З. Ђ, Ф. Х, М. Х, Е. Х, С. М, Б. М, Д. М, Н. К, Х. К, Џ. К, Ј. П, М. О, А. Р-Х, М. Д, С. Ђ, С. Д, З. М, С. М, Ј. М, С. Р и Сл. Р на накнаду нематеријалне штете, сваком у износу од по 800 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, умањеном за износ исплаћен по основу пресуде Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године, као и за све остале износе који су сваком од подносилаца уставне жалбе евентуално исплаћени по основу утврђене повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који је вођен пред Основним судом у Пријепољу у предмету И. 56/07 и стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Ужицу у предмету Ст. 58/10. Накнада нематеријалне штете се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

Како из јединственог приступа Европског суда у решавању овог питања произлази да је досуђивање и исплата, на националном нивоу, износа од 800 евра довољна и адекватна новчана сатисфакција због непримереног трајања поступка намирења потраживања из радног односа од дужника који је предузеће са друштвеним или државним капиталом, то значи да је заштита права у пуном обиму остварена досуђивањем и исплатом укупног износа од 800 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. У том смислу, досуђивање и исплата, како мањег, тако и већег укупног износа од 800 евра, довела би до неједнаког правног положаја лица која се налазе истој или битно сличној правној ситуацији. Стога Уставни суд наглашава да је, у овим случајевима, накнада неимовинске штете у укупном износу од 800 евра по свим правним средствима којима се штити право на суђење у разумном року, сагласна јединственом приступу Европског суда. Због тога је Уставни суд у тачки 2. изреке ове одлуке одредио да се утврђено право подносилаца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од по 800 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, сваком од подносилаца умањује за износ исплаћен по основу оспорене пресуде Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године, као и за све остале износе који су сваком од њих евентуално исплаћени по основу утврђене повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који је вођен пред Основним судом у Пријепољу у предмету



И. 56/07 и стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Ужицу у предмету Ст. 58/10, а с обзиром на то да је покретањем стечајног поступка намирење истих потраживања подносилаца настављено у том поступку.

6. Након што је подносиоцима утврдио повреду права на правично суђење и утврдио право на накнаду нематеријалне штете, детаљно износећи разлоге за своју одлуку, Уставни суд налази да је беспредметно разматрање уставне жалбе у односу на истакнуте повреде права из члана 35. ст. 1. и 2. и члана 36. став 1. и члана 58. став 1. Устава, као и повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава.

Поводом позивања подносилаца на повреду начела о јединству правног поретка из члана 4. став 1. Устава, Уставни суд и овом приликом указује да начела на којима почива уставни поредак Републике Србије не могу бити основ изјављивања уставне жалбе.

На темељу изложеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу одбацио уставну жалбу, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, закључио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, с обзиром на шири значај који има за заштиту Уставом зајемчених права и слобода.

8. Уставни суд је, на основу свега изнетог и одредаба члана 42а став 1. тачка 5), члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7309/2018 од 17. децембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 6/21)

*\* Поводом Одлуке Уж-7309/2018 од 17. децембра 2020. године, судија Уставног суда Лидија Ђукић издвојила је несајласно мишљење које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 6/21, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

### **ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ на Одлуку Уставног суда Уж-7309/2018 од 17. децембра 2020. године**

Одлуком Уставног суда Уж-7309/2018 од 17. децембра 2020. године (у даљем тексту: предметна одлука), тачком првом изреке усвојена је уставна жалба С.К. и још 28 подносилаца и утврђено да им је пресудом Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док је, као начин отклањања штетних последица утврђене повреде права, на основу

члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, тачком другом изреке утврђено право подносилаца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете, сваком у износу од по 800 евра у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, умањеном за износ исплаћен по основу пресуде Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године, као и за све остале износе који су сваком од подносилаца уставне жалбе евентуално исплаћени по основу утврђене повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који је вођен пред Основним судом у Пријеполу у предмету И. 56/07 и стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Ужицу у предмету Ст. 58/10.

Наведена одлука је донета већином гласова судија Уставног суда, а моје неслагање се, пре свега, односи на одлучено ставом другим изреке, односно мој став је био да је у конкретном случају, као меру отклањања штетних последица утврђене повреде права, требало поништити оспорену пресуду, при чему, парадоксално, и већински став мојих колега, а и мој, заснован је на одлуци Европског суда за људска права (у даљем тексту: Европски суд) у предмету *Сџанковић против Србије* (представка бр. 41285/19 од 19. децембра 2019. године), као и на другим разлозима. Одлуком Европског суда у предмету *Сџанковић против Србије* проглашена је неприхватљивом представка подносиоце, јер је Европски суд закључио да подносиоца представке више не може тврдити да је „жртва“ у смислу члана 34. Конвенције, због наводног кршења које је резултат одложеног извршења коначне пресуде усвојене у њену корист.

Околности утврђене у овој одлуци су следеће: подносиоца је била запослена у друштвеном/државном предузећу „Јумко“ – Врање; пресудом Општинског суда у Врању од 16. јула 2004. године обавезано је наведено предузеће да подносиоци исплати одређене износе на име заосталих зарада и других давања са каматом; исти суд је 6. септембра 2004. године издао извршни налог у вези са извршењем пресуде; решењем суда од 8. јуна 2016. године утврђена је повреда права на суђење у разумном року и наложено да се извршни поступак убрза; у парничном поступку Основни суд у Врању је пресудом од 6. априла 2017. године подносиоци досудио 1.000 евра на име нематеријалне штете изазване повредом права на суђење у разумном року; другостепени суд је 1. новембра 2017. године преиначио ту одлуку снижењем накнаде на 800 евра; Уставни суд је 21. марта 2019. године донео одлуку којом је подржана другостепена пресуда; у другом парничном поступку Основни суд у Врању је пресудом од 13. априла 2018. године обавезао тужену Републику Србију да подносиоци исплати материјалну штету у висини износа досуђених правоснажном пресудом са каматом; ову пресуду су подржали другостепени суд 19. децембра 2018. године и Врховни касациони суд 18. априла 2019. године; до маја 2019. године подносиоци је исплаћена материјална, а до 17. јула 2019. године и нематеријална штета.

Европски суд је даље констатовао да су домаћи судови изричито утврдили кршење (права на суђење у разумном року), као и да су, поред утврђене повреде, наложили: а) да се спорни извршни поступак убрза, б) да се

подносиоци исплати 800 евра за претрпљену нематеријалну штету, ц) да Држава исплати подносиоци из сопствених средстава износе наведене у правоснажној пресуди. Накнада материјалне штете је исплаћена подносиоци у року од месец дана од доношења одлуке Врховног касационог суда о томе, а нематеријалне у року краћем од четири месеца након одлуке Уставног суда о том питању.

Оцењујући износ (800 евра) досуђен подносиоци за нематеријалну штету, Европски суд је указао да је „[...]нижи од износа додељеног за упоредива кашњења у судској пракси Суда[...]“, као и да је Суд у прошлости одобрио паушални износ од 2.000 евра за неизвршење домаћих одлука донетих против друштвених/државних предузећа. Међутим, Европски суд закључује да „[...]у овом контексту[...]“ као и с обзиром на „[...]околности овог предмета[...]“ износ од 800 евра сматра довољним, наглашавајући да је „[...]узео у обзир чињеницу да је током релевантног периода жалба подносиоцике представке о одложеном извршењу предметне коначне пресуде била разматрана на више нивоа надлежности и, што је пресудно, да је коначно обештећена у року од једног, односно четири месеца од усвајања релевантних одлука Врховног касационог суда и Уставног суда.“

У предметној одлуци Уставни суд је закључио да је у одлуци *Сџанковић иројив Србије* изражен „јединствен приступ“ Европског суда у решавању питања адекватности (висине) накнаде нематеријалне штете због немогућности наплате у разумном року потраживања из радног односа од дужника – предузећа са друштвеним или државним капиталом, па је, управо због тога, оно што је одлучено другим ставом изреке, најделотворнији начин отклањања штетних последица утврђене повреде права. Због тога је у предметној одлуци наведено „Како из јединственог приступа Европског суда у решавању овог питања произлази да је досуђивање и исплата, на националном нивоу, износа од 800 евра довољна и адекватна новчана сатисфакција због непримереног трајања поступка намирења потраживања из радног односа од дужника који је предузеће са друштвеним или државним капиталом, то значи да је заштита права у пуном обиму остварена досуђивањем и исплатом укупног износа од 800 евра у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. У том смислу, досуђивање и исплата, како мањег, тако и већег укупног износа од 800 евра довела би до неједнаког правног положаја лица која се налазе у истој или битно сличној правној ситуацији. Стога Уставни суд наглашава да је, у овим случајевима, накнада неимовинске штете у укупном износу од 800 евра по свим правним средствима којима се штити право на суђење у разумном року, сагласна јединственом приступу Европског суда.“

За разлику од наведеног става Уставног суда о одлуци *Сџанковић иројив Србије*, моје схватање те одлуке је потпуно другачије. Наиме, ја сматрам да та одлука значи да је Европски суд, први пут, оценио да је Закон о заштити права на суђење у разумном року делотворан, и то, не само као скуп норми којима је уређена заштита тог права, већ и као пропис чија је делотворност потврђена у пракси. То је примарна вредност одлуке *Сџанковић*

*йроџив Србије*, с тим што јесте Европски суд навео да 800 евра представља адекватну накнаду нематеријалне штете, али, у околностима тог случаја, а те пресудне околности су: утврђена повреда права на суђење у разумном року, као и право на исплату накнаде материјалне и нематеријалне штете и, најважније, обе накнаде су исплаћене, чиме је подносиатеља у целости обештећена, пре доношења одлуке Европског суда.

Због става да се на основу одлуке *Сџанковић йроџив Србије* може закључити да 800 евра представља адекватну накнаду нематеријалне штете у свим предметима немогућности наплате у разумном року потраживања из радног односа од дужника – предузећа са друштвеним или државним капиталом, Уставни суд у предметној одлуци, иако их је навео, није разматрао околности предмета у коме је донета оспорена судска пресуда, а те околности су битно другачије од околности случаја у предмету *Сџанковић йроџив Србије*.

У оспореној пресуди Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године је утврђено: подносиоци уставне жалбе су били запослени у друштвеном предузећу „И“ – Пријепоље; правоснажним пресудама Општинског суда у Пријепољу подносиоцима су досуђени одређени износи накнада из радног односа; у извршном поступку пред Општинским судом у Пријепољу у предмету И. 56/07 подносиоци су тражили намирење утврђених потраживања; решењем Основног суда у Пријепољу И. 56/07 од 2. септембра 2010. године прекинут је поступак извршења, јер је над извршним дужником, покренут стечајни поступак, решењем Привредног суда у Ужицу Ст. 58/10 од 7. јула 2010. године; у августу 2016. године подносиоци су поднели приговоре ради убрзавања извршног поступка у предмету И. 56/18; решењима Основног суда у Пријепољу донетим од 12. до 19. септембра 2016. године приговори су усвојени и утврђена повреда права на суђење у разумном року у предмету И. 56/07 па је наложено убрзавање поступка „колико је то могуће“; у парничном поступку пресудом Основног суда у Пријепољу Прр1. 8/2017 од 13. фебруара 2018. године подносиоцима је досуђено по 300 евра на име накнаде нематеријалне штете због повреде права на суђење у разумном року (одбијен је захтев за 700 евра); оспореном пресудом Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године одбијене су жалбе подносилаца и тужене и потврђена првостепена пресуда.

Упоређивањем околности у предмету *Сџанковић йроџив Србије* пред Европским судом са околностима у предмету Уж-7309/2018 пред Уставним судом, јасно произлази да се подносиатеља и подносиоци налазе у битно различитој правној ситуацији: подносиатеља у предмету пред Европским судом је коначно обештећена, њој је исплаћена и материјална штета тј. потраживање ради чијег намирења је покренула извршни поступак (стечајног поступка нема), док подносиоци у предмету пред Уставним судом нису обештећени, они своја потраживања нису намирили у извршном поступку, а како је у току стечајни поступак у коме су повериоци, то значи да су и даље у стању неизвесности, које траје од 2007. године, када је покренут извршни поступак, у погледу намирења њихових потраживања.

После доношења предметне одлуке, Европски суд је 14. јануара 2021. године објавио пресуду донету у предмету *Лилић и друџи њројив Србије* (представке бр. 16857/19 од 15. марта 2019. године и 43001/19 од 24. јула 2019. године) у којој је подносиоцима досудио по 1.000 евра на име нематеријалне штете због неизвршења/кашњења у извршењу одлука донетих против друштвеног/ државног предузећа. Такође, Европски суд је 21. јануара 2021. године објавио још неколико одлука (поравнање): *Јовановић и друџи њројив Србије* (представка бр. 65168/17) – накнада по 1.000 евра; *Ситојановић њројив Србије* (представка бр. 8150/18) – накнада 900 евра; *Главоњић и друџи њројив Србије* (представка бр. 15946/19) – накнада по 1.000 евра.

Имајући у виду наведено, чини се непотребним даље образлагање мог неслагања са ставом предметне одлуке у погледу постојања/непостојања јединственог става Европског суда о висини новчаног обештећења/нематеријалне штете, међутим, с обзиром на то да је та одлука, по мом виђењу, спорна и са других аспеката, указаћу на неке од њих.

Одлука Уставног суда Уж-277/2017 од 4. јуна 2020. године, која се наводи у предметној одлуци, није релевантна за одлучивање у предмету Уж-7309/2018, јер је у предмету Уж-277/2017, у поступку који је претходио уставносудском, тражена и остварена заштита права на суђење у разумном року на основу одредаба чл. 8а, 8б и 8г Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС,“ бр. 101/2013) које су се примењивале од маја 2014. године до 1. јануара 2016. године, када је ступио на снагу Закона о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС,“ бр. 40/15). Овим законом је целовито уређена заштита права на суђење у разумном року у судским поступцима који су у току, поред осталог, прописана су правна средства за заштиту овог права (члан 3), мерила за оцену трајања суђења у разумном року (члан 4), стицање права на правично задовољење (члан 22), тужба за новчано обештећење и претпоставке за тужбу (члан 26), висина новчаног обештећења (члан 30), тужба за накнаду имовинске штете (члан 31). И зато, кад је пред Уставним судом, уставном жалбом, оспорена судска одлука донета у парничном поступку о накнади нематеријалне или материјалне штете на основу Закона о заштити права на суђење у разумном року, меродавне су његове одредбе.

У предметној одлуци Уставни суд наглашава у делу одлучивања о истакнутој повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава да није реч о инстанционом одлучивању, већ се та повреда испитује применом ставова Европског суда из одлуке *Сџанковић њројив Србије*, па у том смислу „[...]оцена досуђене висине накнаде неимовинске штете нема карактер инстанционог поступања Уставног суда, већ представља механизам којим се обезбеђује да се зајемчена права тумаче у складу са праксом Европског суда[...]. По мом схватању инстанционог одлучивања, оцена висине накнаде нематеријалне штете одмерене у парничном поступку јесте инстанционо одлучивање, јер, висина накнаде се одређује применом одредаба материјалног права на утврђене чињенице, па ако се оцењује њена адекватност неминовно се испитује правилност примене материјалног права. У предметној одлуци наводе се одредбе

Закона о заштити права на суђење у разумном року о новчаном обештећењу, међутим, даље се ни на који начин не доводе у везу са досуђеном накнадом нематеријалне штете, односно са оспореном пресудом. С овим у вези, као и у вези са начином отклањања штетних последица у предметној одлуци, треба се подсетити да је Уставни суд, када је утврдио неуставност законске одредбе којом су судске одлуке изузете од могућности поништавања, у одлуци ГУз-97/2012 од 20. децембра 2012. године, навео: „Као што у поступку нормативне контроле Уставни суд цени уставност закона и законитост прописа извршне власти, тако у поступку по уставној жалби Уставни суд оцењује сагласност судских одлука са Уставом гарантованим људским правима и слободама. У основи обе врсте поступака јесте намера уставотворца да сви акти јавне власти буду подређени Уставу, односно Уставом гарантованим правима. Из оба поступка проистиче одлука Уставног суда којом се не врши „позитивна“ корекција ни закона ни судске одлуке. Као што је „природно“ да из констатације Уставног суда да законска норма није сагласна са Уставом следи разумљива и једино могућа последица да општа норма губи својство важећег права, тако и констатација да је судска одлука повредила „специфично уставно право“ неизбежно мора да прати неважност (ништавост) појединачног акта судске власти који је у сукобу са Уставом. Право законодавног органа да исправи „своју“ законску норму, како би је довео у склад са Уставом, као и право судске власти да преиспитује и коригује властиту одлуку, остају недодирнути. Нити Уставни суд може уместо законодавца дописивати закон, нити уставно правосуђе може, уместо суда, да коначно решава конкретне спорове и преузима њихову надлежност.“ У предметној одлуци Уставни суд је преузео надлежност суда опште надлежности да одлучује о новчаном обештећењу због повреде права на суђење у разумном року на основу Закона о заштити права на суђење у разумном року, тако што је, после утврђене повреде права, уместо поништаја оспорене пресуде и давања налога суду да донесе нову одлуку о правном леку, што су подносиоци тражили, одлучио да пресуди о висини накнаде, што подносиоци нису тражили.

Такође, у предметној одлуци је наведено да „[...]досуђивање и исплата, како мањег, тако и већег укупног износа од 800 евра довела би до неједнаког правног положаја лица која се налазе у истој или битно сличној правној ситуацији.“ Ово је порука која се упућује судовима/судијама и врло је јасна: у предметима накнаде нематеријалне штете због немогућности наплате у разумном року потраживања из радног односа од дужника – предузећа са друштвеним или државним капиталом, треба досуђивати 800 евра, без обзира на околности конкретног случаја. Ако се оставе по страни све уставне и друге гаранције независности судије и, на нивоу првостепеног парничног поступка, замисли судија који поступа у овим предметима, може се поставити питање како он спроводи поступак и одлучује (оцењује наводе странака, изводи доказе, оцењује доказе, утврђује чињенично стање, образлаже пресуду) ако се већ „зна“ пресуда. Ипак, уместо образложења неслагања са наведеним из предметне одлуке цитирам члан 149. став 1. Устава: „Судија је у вршењу судијске функције независан и потчињен само Уставу и закону.“

Већ је напред наведено да Уставни суд у предметној одлуци није разматрао околности предмета у коме је донета оспорена пресуда, па није разматран централни навод те пресуде да у конкретном случају досуђених по 300 евра подносиоцима суд сматра адекватним зато што је поступак у предмету И. 56/07 трајао три године, с обзиром на то да је прекинут 2. септембра 2010. године због отварања поступка стечаја над извршним дужником.

У предметној одлуци Уставни суд је одређујући подносиоцима накнаду нематеријалне штете од по 800 евра, навео да се тај износ умањује, не само за евентуално исплаћено по основу пресуде Вишег суда у Ужицу Гжрр. 62/18 од 10. маја 2018. године и по основу утврђене повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку који је вођен пред Основним судом у Пријеполу у предмету И. 56/07, већ и у стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Ужицу у предмету Ст. 58/10. Сматрам да за овакво поступање Уставног суда не постоји правни основ, док се према мишљењу одређених судија Уставног суда овакво поступање заснива на ставу Европског суда да извршни и стечајни поступак представљају јединствену целину. Познат ми је овај став Европског суда и не видим у њему ништа спорно. Наиме, по логици ствари, извршни поступак претходи стечајном, никако обрнуто, а такав след ствари је био и у конкретном случају: подносиоци су покренули извршни поступак ради намирења својих потраживања, који је прекинут, када је покренут поступак стечаја над извршним дужником. Одредбама члана 93. Закона о стечају („Службени гласник РС“, др. 104/09, 99/11 – др. закон, 71/12 – одлука УС, 83/14, 113/17, 44/18 и 95/18) прописано је да се од дана отварања стечајног поступка не може 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 (став 1); поступци из става 1. овог члана који су у току прекидају се (став 2). Дакле, поступци извршења се прекидају по сили закона кад се над извршним дужником покрене стечај. Ово значи да у конкретном случају извршни суд од 2. септембра 2010. године није могао предузимати никакве процесне радње у извршном поступку у предмету И. 56/07, односно није могао спроводити извршење, већ извршни повериоци своје потраживање према извршном дужнику могу намирити само у стечајном поступку.

У одлуци Уставног суда Уж-4283/2016 од 28. јуна 2018. године наведено је „[...] Уставни суд указује да, без обзира што је у конкретном случају у наведеном извршном поступку донето решење о прекиду поступка због отварања поступка стечаја над извршним дужником, такво решење у суштини има правно дејство обуставе – закључења поступка, јер извршни поверилац по самом закону не може више да намири своја потраживања у извршном поступку, већ само у поступку стечаја.“ Ако је овако, а ја мислим да јесте, поставља се питање на које нема одговора, зашто су у конкретном случају подносиоци тражили убрзавање извршног поступка, а не стечајног, што би било логично, јер је тај поступак у току. Наиме, по приговорима

подносилаца за убрзавање извршног поступка у предмету И. 56/07 председник Основног суда у Пријепољу је донео решења којима су усвојени приговори и утврђена повреда права на суђење у разумном року у том поступку, па је наложио поступајућем судији да убрза поступак „колико је могуће“. Одговор на евентуално питање зашто је дат овакав налог је јасан: зато што поступајући судија заправо уопште не може да поступа, а ако би поступао, то би било супротно члану 93. став 1. Закона о стечају. С овим у вези, одговор на евентуално питање зашто је онда мериторно одлучено о приговорима за убрзавање поступка је, по мом мишљењу, следећи: зато што је Врховни касациони суд у време примене чл. 8а, 8б и 8г Закона о уређењу судова, у својим одлукама изразио став (нпр. решења ВКС Рж г 1686/2015 од 12. новембра 2015. године и Рж г 1101/2016 од 9. новембра 2017. године), са којим се не слажем, да у ситуацији када је у поступку одређен прекид, суд мериторно одлучује о поднетом захтеву за заштиту права на суђење у разумном року, јер се одлуком о прекиду поступак правноснажно не окончава. Тачно је да се одлуком о прекиду поступак правноснажно не окончава, али, тачно је и да процесни закони забрањују суду предузимање процесних радњи за време прекида, па је нејасно шта се постиже захтевом за заштиту права на суђење у разумном року или приговором за убрзавање поступа, ако не може да се наложи основни циљ захтева/приговора, а то је убрзавање поступка.

Како је подносиоцима уставне жалбе, без обзира или упркос наведеном о стању извршног поступка у предмету И. 56/07, утврђена повреда права на суђење у разумном року у том поступку, основано се поставило питање новчаног обештећења, а што је предмет тужбеног захтева у парничном поступку у коме је донета оспорена пресуда. Не желим да се изјашњавам о адекватности износа од 300 евра колико је досуђено оспореном пресудом, нити 800 евра колико Уставни суд сматра да подносиоцима припада, већ желим да укажем да према Закону о заштити права на суђење у разумном року, не постоји могућност „проширења“ накнаде за кршење повреде овог права у било ком другом поступку, већ се она досуђује само за утврђену повреду у поступку који је означен у решењу председника суда, према принципу „једна накнада за један предмет/поступак.“ Када се у стечајном поступку утврди да је стечајном повериоцу повређено право на суђење у разумном року, а тај стечајни поверилац је претходно био извршни поверилац према извршном, сада стечајном дужнику, став да су извршни и стечајни поступак јединствена целина налази пуну примену, када парнични суд приликом одмеравања новчаног обештећења, на основу чл. 4. и 30. Закона о заштити права на суђење у разумном року, сагледа укупан период немогућности наплате у разумном року потраживања из радног односа од дужника – предузећа са друштвеним или државним капиталом, ако је у питању такво потраживање.

Имајући у виду све наведено, сматрам да је одлука Уж-7309/2018 донета исхитрено, јер, за учињену интервенцију Уставног суда не налазим основ у одлуци Европског суда у предмету *Сџанковић и ројтив Србије*,



нити у оспореној пресуди Вишег суда у Ужицу. Напротив, сматрам да се на основу обе одлуке може закључити делотворност Закона о заштити права на суђење у разумном року и стога, треба препустити судовима опште и посебне надлежности да врше овлашћења која им тај закон даје у поступцима заштите права на суђење у разумном року.

Лидија Ђукић  
судија Уставног суда

### – Породични, радни, привредни и други грађанскоправни односи

Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – спор ради накнаде штете  
због повреде части и угледа,  
објављивањем коментара на интернет сајту)

Уставном жалбом се оспорава другостепена пресуда којом је правноснажно одбијен тужбени захтев подносиоца уставне жалбе на име накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа, а која је проузрокована објављивањем коментара непознатих трећих лица на интернет форуму на веб-сајту општине. Уставни суд указује да остављање и објављивање коментара на интернет сајтовима спада у домен слободе изражавања (члан 46. став 1. Устава), али истовремено постоји обавеза да се коментарима не вређа углед других (члан 46. став 2. Устава), односно да се поштује право на људско достојанство (члан 23. став 1. Устава). Слобода изражавања омогућава свакој особи слободно изражавање мисли и размишљања, под условом да такво изражавање не вређа друге и другачије. Слобода изражавања подразумева право да се изрази властито мишљење и размишљање без страха да ће нас неко у томе спречити или казнити. Означена уставна, као и међународно-конвенцијска слобода има посебан значај приликом њеног вршења на интернету (интернет сајтовима), који превазилази просторне и временске препреке и обезбеђује аудиторијум већих размера. Садржаји који се постављају на интернет сајтовима могу се донекле регулисати на начин да се одговорност за њих тражи од аутора, али проблем настаје са коментарима на неке од садржаја који су раније објављени на интернет сајтовима, с обзиром на то да су аутори коментара обично анонимни (односно користе псеудониме).

Прихватајући критеријуме из праксе Европског суда за људска права који се примењују у случајевима када се тражи одговорност правних лица за коментаре непознатих трећих лица који су постављени на њиховим интернет сајтовима (контекст коментара, мере које је предузело правно лице ради спречавања или уклањања увредљивих коментара, одговорност

стварних аутора коментара као алтернатива за одговорност правних лица која воде интернет сајтове, те последице вођења поступка пред домаћим судовима за правна лица која воде интернет сајтове), Уставни суд је утврдио да су коментари, у конкретном случају, били донекле увредљиви, али нису били вулгарни, нису представљали говор мржње, при чему су објављени на интернет форуму који је непознат широј јавности и уклоњени су дан након интервенције подносиоца од стране општине као модератора сајта и на су интернет форуму били су укупно четири дана. Имајући у виду све утврђене чињенице и околности, Уставни суд је оценио да су парнични судови дали уставноправно прихватљиво образложење да у конкретном случају не постоји одговорност општине за увредљиве коментаре непознатих трећих лица који су објављени на форуму, ни по основу Закона о облигационим односима, нити по основу Закона о јавном информисању и медијима, па је утврдио да подносиоцу уставне жалбе оспореном пресудом Вишег суда у Ужицу није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, и уставну жалбу одбио као неосновану.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

#### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба М. Д. изјављена против пресуде Вишег суда у Ужицу Гж. 379/17 од 9. марта 2017. године.

#### О б р а з л о ж е њ е

1. М. Д. из Ариља поднео је Уставном суду, 21. априла 2017. године, преко пуномоћника М. Б. Ј, адвоката из Чачка, уставну жалбу против пресуде Вишег суда у Ужицу Гж. 379/17 од 9. марта 2017. године, због повреде права на права на људско достојанство и права на правично суђење, зајемчених чланом 23. став 1. и чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспорава другостепена пресуда донета у парничном поступку у којем је подносилац био тужилац, а којом је правноснажно одбијен његов тужбени захтев против тужене општине Ариље, ради накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа, а која штета је проузрокована објављивањем коментара непознатих трећих лица на форуму на интернет сајту општине Ариље.

У уставној жалби је, између осталог, наведено: да су увредљиви коментари упућени од стране лица која су користила псеудониме на интернет форуму општине Ариље и да подносиоцу није и не може бити познат идентитет лица која су написала увредљиве коментаре на његов рачун; да је посао модератора интернет форума да пре објаве текста на форуму провери да ли су текстови очигледно незаконити, односно да ли у њима има говора мржње, вулгарности или вређања других; да је модератор интернет форума уклонио увредљиве коментаре са великим закашњењем тек након

пет дана од дана када су објављени коментари и након усмене интервенције подносиоца уставне жалбе; да је Европски суд за људска права пресудом у предмету *Delfi AS ирoйив Естoније*, број представке 64569/09 од 16. јуна 2015. године утврдио одговорност интернет сајта за коментаре непознатих трећих лица.

Подносилац уставне жалбе је предложио Уставном суду да усвоји уставну жалабу, утврди повреду означених уставних права и поништи оспорену другостепену пресуду. Тражио је накнаду нематеријалне штете и трошкове на име подношења уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у списе Основног суда Пожеги П. 219/16, на основу навода уставне жалбе и документације приложене уз њу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Тужилац М. Д, овде подносилац уставне жалбе, поднето је тужбу 25. јануара 2016. године Основном суду у Пожеги против општине Ариље, ради накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа. У тужби је, између осталог; наведено: да се на форуму на интернет сајту општине Ариље у суботу 26. јануара 2013. године појавио текст од стране лица под псеудонимом „П.“ у коме је изнето низ увреда на рачун подносиоца и његове жене, а које увреде су ближе описане у тужби.

Основни суд у Пожеги је пресудом П. 219/16 од 15. децембра 2016. године одбио као неоснован тужбени захтев. У образложењу пресуде је наведено: да је у суботу 26. јануара 2013. године на форуму на интернет сајту општине Ариље на тему „Т.“ корисник под псеудонимом „П.“ оставио коментаре у којима се помињу подносилац уставне жалбе и чланови његове породице; да су након текста корисника „П.“ уследили коментари од којих су неку подржали став „П.“ какав је случај са корисником под псеудонимом „Д.“; да је у понедељак 28. јануара 2013. године подносилац уставне жалбе отишао у општину да пријави увредљиве коментаре и коментари корисника под псеудонимом „П.“ у уторак 29. јануара 2013. године су уклоњени, а корисник под псеудонимом „П.“ је упозорен да престане са таквим коментарима; да је у уторак 29. јануара 2013. године исти корисник оставио нови коментар поново о подносиоцу уставне жалбе и члановима његове породице; да је

порука од стране модератора аутоматски обрисана без пријаве од стране подносиоца, а да је наведени корисник санкциониран на тај начин што му је на одређено време забрањен приступ форуму; да се одговорност општине Ариље не може утврдити на основу Закона о јавном информисању и медијима, јер интернет форум у смислу одредбе члана 30. наведеног Закона није медиј; да се одговорност општине Ариље не може утврдити ни по основу за штету од опасне ствари, у смислу одредбе члана 174. Закона о облигационим односима, јер интернет форум није опасна ствар; да се одговорност општине Ариље не може утврдити нити по основу одредбе члана 170. Закона о облигационим односима, јер је модератор форума општине Ариље поводом пријаве подносиоца поступао у складу са правилником форума, да је након подносиоачеве интервизије уклонио увредљиве коментаре, да у његовим радњама нема намере наношења штете подносиоцу нити пропуста у процедури, с обзиром на то да не постоји обавеза модератора да чита сваки пост по његовом објављивању, што је фактички и немогуће имајући у виду широк спектар тема у оквиру којих се постови свакодневно постављају и броја корисника; да је чланом 1. правилника форума забрањено вређање, а чланом 13. наведеног правилника је предвиђено да комплетну одговорност за садржај објављених текстова на форуму носе искључиво њихови аутори, чији је псеудоним јасно означен поред садржаја текста; да користећи достигнућа и технике информатике могуће је преко „IP“ адресе утврдити тачан идентитет лица које је приступило на форум Општине Ариље у време када су спорне поруке постављене, па је на тај начин могуће утврдити ко стоји иза псеудонима „П.“ и „Д.“

Виши суд у Ужицу је оспореном пресудом Гж. 379/17 од 9. марта 2017. године одбио као неосновану жалбу подносиоца уставне жалбе и потврдио првостепене пресуду.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбом члана 30. став 2. Закона о јавном информисању и медијама („Службени гласник РС“, бр. 83/14, 58/15 и 12/16-аутентично тумачење) прописано је, између осталог, да медији, у смислу овог закона нису платформе, попут интернет форума.

Одредбом члана 170. 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)) 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 проузроковања штете, осим ако докаже да је запослени у датим околностима поступао онако како је требало.

5. Разматрајући уставну жалбу са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд пре свега наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони

(виши) суд, у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног и/или процесног права била очигледно произвољна, односно арбитрерна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и утемељености изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене материјалног, односно процесног права.

Уставном жалбом се оспорава другостепена пресуда којом је правно-снажно одбијен тужбени захтев подносиоца уставне жалбе на име накнаде нематеријалне штете за претрпљене душевне болове због повреде части и угледа, а која штета је проузрокована објављивањем коментара непознатих трећих лица на форуму на интернет сајту општине Ариље (у даљем тексту: интернет форум). Уставни суд указује да остављање и објављивање коментара на интернет сајтовима спада у домен слободе изражавања (члан 46. став 1. Устава), али истовремено постоји обавеза да се коментарима не вређа углед других (члан 46. став 2. Устава), односно да се поштује право на људско достојанство (члан 23. став 1. Устава). Слобода изражавања омогућава свакој особи слободно изражавање мисли и размишљања, под условом да такво изражавање не вређа друге и другачије. Слобода изражавања подразумева право да се изрази властито мишљење и размишљање без страха да ће нас неко у томе спречити или казнити. Означена уставна и конвенцијска слобода има посебан значај приликом њеног вршења на интернету (интернет сајтовима). Интернет као технолошки, комуникацијски и социолошки феномен превазилази просторне и временске препреке и обезбеђује аудиторij великих размера. Појавом и развојем интернета створено је потпуно ново окружење које је корисницима пружио прилику да изразе своје идеје и мишљења, што велика већина није могла да учини у ери традиционалних медија. Интернет свим друштвеним групама и појединцима даје могућност друштвене партиципације и промоције. Када је реч о значају интернет сајтова за вршење слободе изражавања, Европски суд за људска права је заузео правни став да захваљујући својој доступности као и својој способности чувања и ширења велике количине података, интернет сајтови у великој мери доприносе повећању доступности вести јавности и, уопштено, лакшем саопштавању информација (видети пресуду *Ahmet Yıldırım йройив Турске*, број представке 3111/10, од 18. децембра 2012. године, став 48.).

Уставни суд даље указује да се садржаји који се постављају на интернет сајтовима могу донекле регулисати на начин да се одговорност за њих тражи од аутора, али проблем настаје са коментарима на неке од садржаја који су раније објављени на интернет сајтовима, с обзиром на то да су аутори коментара обично анонимни (односно користе псеудониме). У конкретном случају, подносилац уставне жалбе је у парничном поступку који је претходно уставносудском тражио да се утврди одговорност општине Ариље због

објављивања увредљивих коментара непознатих трећих лица на интернет форуму. У прилог своје тврдње позвао се пресуду Европског суда за људска права у предмету *Delfi AS ирoишив Естoније*, број представке 64569/09 од 16. јуна 2015. године.

У наведеном предмету правно лице *Delfi AS* које је поднело представку Европском суду, власник је једног од највећих информативних интернет сајтова у Естонији. После објављивања чланка о једном трајектном предузећу на сајту *Delfi AS*, већи број читалаца је испод чланка оставио коментаре у којима су упућене личне претње и увреде власнику трајектног предузећа. Против *Delfi AS* покренут је поступак због клевете и њему је на крају наложено да плати накнаду штете у износу од 320 евра. Европски суд за људска права је у наведеном предмету утврдио да нема повреде слободе саопштавања информација због накнаде штете коју је дужан да плати наведени информативни интернет портал због увредљивих коментара која су на њему поставила непозната трећа лица. Међутим, Уставни суд указује да је Европски суд за људска права у предмету *Delfi AS ирoишив Естoније* указао да се наведени случај односи на „дужности и одговорности“ информативних интернет сајтова када они из економских разлога обезбеђују платформу за коментаре корисника о раније објављеном садржају, а неки се корисници служе очигледно незаконитим облицима говора и да се тај случај не односи на друге интернет сајтове на којима се могу постављати коментари трећих лица (ст. 115 и 116). Значи, дата је посебна тежина професионалном и комерцијалном карактеру информативног сајта подносиоца представке, као и чињеници да је подносилац имало економски интерес да објављује коментаре. Уставни суд указује да у конкретном случају интернет форум није информативни интернет сајт, у смислу одредбе члана 30. став 2. Закона о јавном информисању и медијама, како то на уставноправно прихватљиви начин утврђују и парнични судови, односно нема карактер комерцијалног интернет сајта.

Уставни суд оцењује да је у конкретном случају од значаја одлука Европског суда за људска права у предмету *Rolf Anders Daniel PINL ирoишив Шведске*, број представке 74742/14 од 7. фебруара 2017. године (у даљем тексту: *PINL ирoишив Шведске*). У наведеном предмету, на интернет сајту мале организације (конкретно на њиховом блогу) објављени су увредљиви коментари непознатих аутора на рачун подносиоца представке (*PINL*). Подносилац представке је поднела тужбу шведским судовима за накнаду штете против организације која води блог, а који захтев је одбијен. Након тога, подносилац је поднео представку Европском суду за људска права којом је тражено да се утврди повреда права на приватни живот, а која представка је проглашена као недопуштена. У одлуци Европског суда за људска права *PINL ирoишив Шведске* поновљени су већ раније утврђени критеријуми који се примењују у случајевима када се тражи одговорност правних лица за коментаре непознатих трећих лица који су постављени на њиховим интернет сајтовима, а то су: 1) контекст коментара; 2) мере које је предузело правно лице ради спречавања или уклањања увредљивих

коментара; 3) одговорност стварних аутора коментара као алтернатива за одговорност правних лица које воде интернет сајтове; 4) последице вођења поступка пред домаћим судовима за правна лица које воде интернет сајтове (став 28.).

Када је реч о контексту коментара, Уставни суд указује да су увредљиви коментари непознатих трећих лица на форуму ближе описани у тужби, али сви увредљиви коментари су убрзано обрисани од стране модератора форума. Уставни суд даље указује да се садржина увредљивих коментара не може довести у везу са тематиком која је била актуелна на форуму под називом „Т.“ и да је наравно било тешко претпоставити да ће поједини корисници писати увредљиве коментаре на рачун подносиоца. Уставни суд указује, а полазећи од праксе Европског суда за људска права, да би наметање обавезе некомерцијалним интернет сајтовима (као што је случај са интернет форуму тужене) да претпостави да ће одређени објављени коментари који нису претходно проверени бити у супротности са законом, значило претерани и непрактични терет који би угрозио вршење слободе изражавања на интернету (Одлука *PIHL йројив Шведске*, став 31.). Уставни суд даље указује да је интернет форум непознат широј јавности, да се ради о форуму локалног карактера и стога увредљиви коментари у принципу нису били читани од стране већег броја људи (слично је утврђено у наведеној одлуци *PIHL йројив Шведске*, став 31.).

Поводом мера које је предузела општина Ариље, односно модератор форума, ради спречавања или уклањања увредљивих коментара, Уставни суд најпре указује да постоји акт о правилима форума који је објављен на интернет сајту општине Ариље и свима је доступан. У наведеном акту је изричито утврђено да корисници треба да поштују правила форума, да ће све теме и постови на форуму непримереног садржаја бити аутоматски обрисане, без образложења и додатног упуштања у расправу, да је забрањено вређање (члан 1.), да комплетну одговорност за садржај објављених текстова на форуму носе искључиво њихови аутори и да свако треба да стоји иза својих речи и сноси одговорност за оно што напише (члан 13.). Међутим, поред јасних објављених правила понашања на интернет форуму поједини корисници се нису придржавали тих правила, као што је то случај са корисником под псеудонимом „Петријин венац“ који је поставио увредљиве коментаре на рачун подносиоца. Увредљиви коментари који су објављени на интернет форуму 26. јануара 2013. године (у оквиру једне поруке) нису претходно проверени, али, како је то утврдио парнични суд, фактички је и немогуће да модератор провера сваки коментар, због броја корисника форума, броја коментара и тема која су обрађују на форуму и да модератор реагује на увредљиве коментаре по правилу када на то укажу сами корисници. Уставни суд има у виду да је интернет врло брз медији и да реакција на увредљиве коментаре не може бити истовремена са њиховим објављивањем. Порука несумњиво долази до „одредишта“ и питање је само колико времена ће бити доступна. Због тога и сами корисници најчешће имају могућност пријаве таквих коментара, што је овде случај. Подносилац

уставне жалбе је на увредљиве коментаре који су објављени на интернет форуму 26. јануара 2013. године реаговао 28. јануара 2013. године, одласком у општину, и модератор интернет форума је уклонио увредљиве коментаре 29. јануара 2013. године. Значи увредљиви коментари су уклоњени након једног дана од дана подносиоачеве интервенције, при чему је корисник интернет форума под псеудонимом „Петријин венац“ упозорен да не оставља такве коментаре. Када је реч о увредљивим коментарима који су објављени 29. јануара 2013. године (у оквиру једне поруке) такође од стране истог корисника, Уставни суд указује да су такви коментари аутоматски уклоњени од стране модератора без пријаве од стране подносиоца, а да је наведени корисник санкционисан на тај начин што му је на одређено време забрањен приступ интернет форуму. Дакле, увредљиви коментари су на интернет форуму били укупно четири дана, при чему је корисник форума који је остављао увредљиве коментаре санкционисан на ближе описани начин (у предмету *PINL йројшив Шведске*, увредљиви коментари на сајту, такође, нису претходно проверавани, коментари су брисани након једног дана од дана када је реаговано на коментаре и ти коментари били су укупно на сајту чак девет дана, став 32.).

Уставни суд оцењује да објашњење првенствено другог критеријума даје одговор зашто су парнични судови на уставноправно прихватљив начин одлучили када су утврдили да, у конкретном случају, не постоји одговорност тужене општине ни по основу одредбе члана 170. Закона о облигационим односима.

У вези са одговорношћу аутора увредљивих коментара, Уставни суд оцењује да је уставноправно прихватљиво правно становиште парничних судова да је коришћењем достигнућа и технике информатике могуће преко „IP“ адресе утврдити тачан идентитет лица које је приступило на интернет форум у време када су спорне поруке постављене, па је на тај начин могуће утврдити ко стоји иза псеудонима „Петријин венац“. Из уставне жалбе и приложене документације произлази да подносилац није ни тражио „IP“ адресе од модератора форума. Подносилац уставне жалбе је имао довољно времена и да тражи „IP“ адресе и да преко „IP“ адресе утврди идентитет аутора увредљивих коментара, с обзиром на то су коментари објављени на интернет форуму јануара 2013. године, а подносилац је тужбу за накнаду штете парничном суду поднео тек јануара 2016. године (у предмету *PINL йројшив Шведске*, подносилац представке је добио „IP“ адресу, али није предузео даље кораке у циљу утврђивања идентитета аутора коментара, став 34.).

На крају, у вези са правним последицама вођења поступка против општине Ариље на чијем интернет сајту се налази форум, Уставни суд указује да је у конкретном случају у парничном поступку правноснажно одбијен тужбени захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду штете, тако да се не може говорити о штетним последицама за општину Ариље. Међутим, Уставни суд указује, а полазећи од праксе Европског суда за људска права, да утврђивање одговорности некомерцијалних интернет сајтова за коментаре трећих непознатих лица може имати негативне последице управо по



питању остављања коментара на сајтовима, на пример да се у потпуности укине могућност остављања коментара, а што се на крају може негативно одразити на вршење слободе изражавања на интернету (видети одлуку *PINL йројив Шведске*, став 35.).

Поред наведеног, Уставни суд оцењује да су коментари, у конкретном случају, били донекле увредљиви, али нису били вулгарни, нису представљали говор мржње, при чему су коментари објављени на интернет форуму који је непознат широј јавности, уклоњени су један дан након интервенције подносиоца и на су интернет форуму били су укупно четири дана (у предмету *PINL йројив Шведске*, утврђено је, такође, да су коментари били увредљиви, с тим што је истовремено утврђено да ти коментари нису представљали говор мржње, да су објављени на сајту који је непознат широј јавности и да су ти коментари били на сајту укупно девет дана, став 37.).

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да су парнични судови дали уставноправно прихватљиво образложење да у конкретном случају не постоји одговорност општине Ариље за увредљиве коментаре непознатих трећих лица који су објављени на форуму, ни по основу Закона о облигационим односима, нити по основу Закона о јавном информисању и медијима. Уставни суд је, стога, утврдио да подносиоцу уставне жалбе оспореном пресудом Вишег суда у Ужицу Гж. 379/17 од 9. марта 2017. године није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

6. Како подносилац наводе о повреди права на достојанство заснива на идентичним разлозима које је истицао у прилог тврдњи о повреди права на правично суђење, а који су разматрани у претходној тачки образложења, Уставни суд налази да није потребно да их поново цени и са аспекта повреде права на достојанство.

7. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3340/2017 од 13. фебруара 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(привредни спор – ради исплате дуга)**

**Спор мале вредности**

Имајући у виду да је износ од 4.509.000,00 динара не само на дан подношења тужбе – 22. јануара 2014. године, већ и током целог трајања парничног поступка превазилазио износ од 30.000 евра, следи закључак да предметни спор није спор мале вредности, како то погрешно закључује

Привредни апелациони суд у оспореној пресуди. Последица таквог закључка је ограничење права на жалбу, јер из одредбе члана 479. став 1. ЗПП произлази да се жалбом у спору мале вредности не може нападати чињенично стање, нити се могу истицати релативно битне повреде парничног поступка, за разлику од општег парничног поступка. Подносилац је жалбу против првостепене пресуде изјавио, поред осталог, и због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања, детаљно образлажући своје тврдње. С обзиром на то да се не ради о спору мале вредности, Уставни суд оцењује да је супротно становиште Привредног апелационог суда о истој чињеници последично довело до произвољног закључка да наводи о погрешно и непотпуно утврђеном чињеничном стању не могу бити „предмет оцене, с обзиром на то да се односе на недозвољен жалбени разлог“, и то на штету подносиоца. Стога, са становишта заштите права на правично суђење, није прихватљиво образложење оспорене пресуде, јер се заснива на начелно нетачном гледишту које је од значаја за остваривање и заштиту означеног уставног права и има посебну тежину у односу на конкретан правни случај, па је повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Привредног друштва „В.“ д.о.о. Ж. и утврђује да је пресудом Привредног апелационог суда Пж. 3511/17 од 13. јула 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Привредног апелационог суда Пж. 3511/17 од 13. јула 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Привредног суда у Београду П. 4622/16 од 28. марта 2017. године.

## О б р а з л о ж е њ е

1. Привредно друштво „В.“ д.о.о. Ж. изјавило је Уставном суду, 15. августа 2017. године, преко пуномоћника П. Д, адвоката из Н. С, уставну жалбу против пресуде Привредног апелационог суда Пж. 3511/17 од 13. јула 2017. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права, права на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. и члана 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено да је другостепени суд у поступку по жалби поступао као да се ради о парници у спору мале вредности, иако се због означене вредности предмета спора која превазилази износ од 30.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу на дан подношења тужбе, не ради о таквом спору. Даље је наведено да је то значаја

у конкретном случају, јер се у поступку по жалби у спору мале вредности, правилност и потпуност утврђеног чињеничног стања не може испитивати, а што је био један од његових жалбених разлога против првостепене пресуде. Поред тога, подносилац је истакао и „предлог за одређивање привремене мере“, односно одлагање извршења појединачног акта.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у оспорену пресуду и документацију достављену уз уставну жалбу, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Тужилац, Привредно друштво „А.“ д.о.о. Б. поднео је, 22. јануара 2014. године, Привредном суду у Београду (у даљем тексту: Привредни суд) тужбу против туженог, овде подносиоца уставне жалбе, ради исплате дуга у износу од 4.509.000,00 динара са припадајућом каматом.

Пресудом Привредног суда П. 4622/16 од 28. марта 2017. године усвојен је тужбени захтев, па је обавезан тужени да тужиоцу исплати износ од 4.391.755,52 динара, са затезном каматом почев од 2. августа 2013. године, па до исплате, као и износ од 117.224,80 динара, са затезном каматом почев од 1. октобра 2013. године, па до исплате.

Тужени је изјавио жалбу против пресуде Привредног суда П. 4622/16 од 28. марта 2017. године из свих законом предвиђених разлога, а посебно због битне повреде одредаба парничног поступка, погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешне примене материјалног права. У жалби је, поред осталог, инсистирало на чињеници да су пропусти учињени од стране поступајућег судског вештака онемогућили правилно утврђивање чињеничног стања.

Оспореном пресудом Привредног апелационог суда Пж. 3511/17 од 13. јула 2017. године одбијена је као неоснована жалба туженог и потврђена је пресуда Привредног суда П. 4622/16 од 28. марта 2017. године. У уводу пресуде је наведено да се ради о дугу и да вредност предмета спора износи 4.509.000,00 динара. У образложењу оспорене пресуде поред осталог је наведено: да се у конкретном случају ради о спору мале вредности из члана 487. став 1. Закона о парничном поступку у коме се у смислу члана 479. став 1. Закона пресуда може побидјати само због погрешне примене материјалног права и због повреде одредаба парничног поступка из члана 374. став 2.

Закона; да жалбени наводи у делу којим се истиче погрешно и непотпуно утврђено чињенично стање, као и у делу којим се указује на постојање повреде из члана 374. став 2. тачка 12) Закона, али који по својој садржини представљају жалбени разлог који се односи на повреде члана 374. став 1. Закона, нису предмет оцене од стране другостепеног суда, с обзиром на то да се односе на недозвољен жалбени разлог; да је насупрот наводима жалбе првостепени суд ценио сваки доказ појединачно и све доказе заједно, да је чињенични склоп који формира првостепени суд на основу оцене изведених доказа, а који не може бити предмет преиспитивања у поступку по жалби у спору мале вредности, основ за примену материјалног права у ком делу се побијана одлука преиспитује; да је првостепени суд на утврђено чињенично стање правилно применио релевантне одредбе Закона о облигационим односима, као и правило о терету доказивања из чл. 228. и 331. Закона о парничном поступку, па је донео правилну одлуку усвајајући тужбени захтев тужиоца у целости.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду, поред осталих, уставном жалбом указује, јемчи се сваком право да независтан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС и 55/14) (у даљем тексту: ЗПП) је прописано: да ако је за утврђивање стварне надлежности, права на изјављивање ревизије и у другим случајевима прописаним у овом закону меродавна вредност предмета спора, као вредност предмета спора узима се само вредност главног захтева (члан 28.); да пресуда може да се побија због – 1) битне повреде одредаба парничног поступка, 2) погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања, 3) погрешне примене материјалног права (члан 373. став 1.); да погрешно или непотпуно утврђено чињенично стање постоји ако је суд неку битну чињеницу погрешно утврдио, односно ако је није утврдио, да непотпуно утврђено чињенично стање постоји и кад на то указују нове чињенице или нови докази (члан 372) (члан 375.); да пресуда или решење којим се окончава парница у поступку о споровима мале вредности може да се побија само због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. овог закона и због погрешне примене материјалног права (члан 479. став 1.); да у поступку у привредним споровима, спорови мале вредности су спорови у којима се тужбени захтев односи на потраживање у новцу које не прелази динарску противвредности од 30.000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе (члан 487. став 1.).

5. Анализирајући оспорену пресуду са становишта цитираних одредаба ЗПП и навода уставне жалбе, Уставни суд подсећа да подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење повређено тиме што је другостепени суд у поступку по његовој жалби поступао као да се ради о парници у спору мале вредности, иако због означене вредности предмета спора то није био случај.

Одредбе које се односе на поступак у спору мале вредности, који је уређен као посебан парнични поступак садржане су Глави XXXIII ЗПП. Према ставовима израженим у правној теорији и судској пракси, законске одредбе којима је уређен посебан парнични поступак јесу *lex specialis* у односу на правила општег парничног поступка. Такви ставови имају своје утемељење у законским одредбама, између осталог, и у одредби члана 467. ЗПП којом је прописано да ако у одредбама ове (XXXIII) главе није другачије прописано, у поступку о спору мале вредности сходно се примењују остале одредбе овог закона. Смисао увођења и постојања овог посебног поступка јесте у томе да се у погледу спорова мање имовинске вредности и, за претпоставити мањег друштвеног значаја, обезбеди економичније и ефикасније пружање правне заштите (видети Одлуку Уставног суда Уж-7147/2015 од 19. јула 2018. године). Такво законско решење је довело до тога да се поступак у спору мале вредности разликује од општег парничног поступка, па се поред осталог, туженом не доставља тужба на одговор, не одржава се припремно рочиште, ревизија као ванредно правно средство није дозвољена, али оно што је најбитније за овај случај, право на жалбу је у одређеној мери ограничено, и то у погледу разлога због којих се може изјавити.

Што се тиче околности конкретног случаја, Уставни суд налази да се као кључно питање намеће то да ли је парница која је окончана оспореном пресудом била спор мале вредности или није. Да би се дао одговор на постављено питање најпре се мора утврдити вредност предмета спора, те стога и поћи од одредаба ЗПП, којима је уређен начин утврђивања те вредности. Одредбом члана 28. ЗПП је прописано да се као вредност предмета спора узима само вредност главног захтева, који је у конкретном случају одређен у износу од 4.509.000,00 динара, а што прихватају и сами судови (вид. увод оспорене пресуде). Имајући у виду да је износ од 4.509.000,00 динара, не само на дан подношења тужбе – 22. јануара 2014. године, што је релевантно, већ и током целог трајања парничног поступка, у сваком тренутку превазилазио износ од 30.000 евра, следи закључак да предметни спор није спор мале вредности, како то погрешно закључује Привредни апелациони суд у оспореној пресуди.

Имајући у виду изложено, Уставни суд указује да је последица таквог закључка ограничење права на жалбу, јер из одредбе члана 479. став 1. ЗПП, произлази да се жалбом у спору мале вредности не може нападати чињенично стање, нити се могу истицати релативно битне повреде парничног поступка, за разлику од општег парничног поступка. Подносилац је жалбу против првостепене пресуде изјавио, поред осталог, и због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања, детаљно образлажући своје тврдње. С обзиром на то да се не ради о спору мале вредности, Уставни суд оцењује да је супротно становиште Привредног апелационог суда о истој чињеници, последично довело до произвољног закључка да наводи о погрешно и непотпуно утврђеном чињеничном стању, по становишту другостепеног суда не могу бити „предмет оцене, с обзиром на то да се односе на недозвољен жалбени разлог“, и то на штету подносиоца.

На темељу изложеног, Уставни суд указује да, са становишта заштите права на правично суђење није прихватљиво образложење оспорене пресуде, јер се заснива на начелно нетачном гледишту које је од значаја за остваривање и заштиту означеног уставног права и има посебну тежину у односу на конкретан правни случај.

6. На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), Уставни суд је у тачки 1. изреке усвојио уставну жалбу, те утврдио да је оспореном пресудом Привредног апелационог суда Пж. 3511/17 од 13. јула 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, док је у тачки 2. изреке поништио исту пресуду и одредио да Привредни апелациони суд поново одлучи о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Привредног суда П. 4622/16 од 28. марта 2017. године.

7. Уставни суд није посебно разматрао истакнуте повреде права из чл. 36. и 58. Устава, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава и одредио отклањање штетних последица утврђене повреде права поништајем оспореног акта.

Такође, Уставни суд није разматрао ни „предлог за одређивање привремене мере“, јер је донео коначну одлуку.

8. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7131/2017 од 13. фебруара 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак – спор ради накнаде штете  
због повреде части и угледа,  
објављивањем информација у медијима)**

Дозвољеност ревизије у спору ради накнаде штете настале објављивањем неистинитих информација у јавном гласилу; временско важење норми новог процесног закона

С обзиром на то да подносилац уставне жалбе своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива на чињеници да је Врховни касациони суд, одлучујући о његовој ревизији, превидео одредбе члана 126. Закона о јавном информисању и медијима из 2014. године које прописују да је наведени ванредни правни лек увек дозвољен против другостепене пресуде којом је одбијен као неоснован његов тужбени захтев ради накнаде штете настале објављивањем неистинитих информација у јавном гласилу, а да је Закон о јавном информисању и медијима из 2014. године ступио на снагу док је предметни парнични поступак био у поступку

по жалби против првостепене пресуде, пред Уставни суд се поставило питање да ли се овај пропис, који садржи *lex specialis* одредбе за овакве спорове, примењује на поступке који су у време његовог ступања на снагу још били у току, па је утврдио да како прелазним и завршним одредбама овог закона није регулисано питање да ли се наведене одредбе процесног карактера примењују на судске поступке који су у току, у таквој правној ситуацији важи општи принцип тренутног дејства новог процесног закона према коме се позитивни (важећи) пропис примењује на поступке који су у току. Овај правни принцип кореспондира и са одредбама члана 197. Устава које установљавају забрану повратног дејства закона, односно забрану ретроактивне примене закона на окончане правне ситуације.

Стога Уставни суд сматра да је Врховни касациони суд извео уставно-правно неприхватљив закључак да је недозвољена ревизија подносиоца уставне жалбе, па је оспореним решењем повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава.

Будући да је у овој уставноправној ствари поништено оспорено ревизијско решење и да ће ревизија подносиоца уставне жалбе бити предмет поновног преиспитивања и одлучивања пред Врховним касационим судом, Уставни суд није посебно испитивао тврдње подносиоца о повреди права на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Б. и утврђује да је решењем Врховног касационог суда Рев. 777/2015 од 16. априла 2015. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Врховног касационог суда Рев. 777/2015 од 16. априла 2015. године и одређује да наведени суд донесе нову одлуку о ревизији подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 6263/14 од 16. јануара 2015. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. Б. из Београда је, 17. августа 2015. године, преко пуномоћника А. Л, И. П, В. Ј, Р. Ш, Н. Љ, И. Т, М. З, Г. Р, Н. В, Т. Г, А. Л, Д. М, У. Т, Д. Ц, Д. М. и Н. П, адвоката из Београда, Уставном суду поднео уставну жалбу против решења Врховног касационог суда Рев. 777/2015 од 16. априла 2015. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије и права на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава.

Подносилац уставне жалбе наводи да је оспореним решењем одбачена као недозвољена његова ревизија изјављена против другостепене пресуде којом је правноснажно одбијен као неоснован његов тужбени захтев за накнаду нематеријалне штете због повреде угледа и части проузрокованих објављивањем нетачних информација у медијима. Истиче да је Врховни касациони суд ценио дозвољеност ревизије са становишта одредаба Закона о парничном поступку које уређују питање висине цензуса за изјављивање наведеног ванредног правног лека, превиђајући одредбе члана 126. Закона о јавном информисању и медијима које предвиђају да је у оваквим случајевима ревизија увек дозвољена. Подносилац уставне жалбе предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорено ревизијско решење.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у списе предмета Вишег суда у Београду ПЗ. 97/11, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Тужилац М. Б, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 23. маја 2011. године Вишем суду у Београду тужбу против првотуженог Р. а.д. из Београда, друготуженог В. М, трећетуженог В. Н. и четвртотуженог Ј. Ђ, тражећи да му тужени на име накнаде нематеријалне штете због повреде угледа и части проузрокованих објављивањем нетачних информација у емисији „И. р.“ исплате солидарно износ од 2.000.000,00 динара.

Виши суд у Београду је 4. јуна 2014. године донео пресуду ПЗ. 97/11, којом је одбио као неоснован тужбени захтев тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе.

Одлучујући о жалби тужиоца, Апелациони суд у Београду је пресудом Гж. 6263/14 од 16. јануара 2015. године одбио као неосновану жалбу и потврдио првостепену пресуду.

Одлучујући о ревизији тужиоца изјављеној против другостепене пресуде, Врховни касациони суд је 16. априла 2015. године донео оспорено решење Рев. 777/2015, којим је одбацио као недозвољену ревизију. У образложењу оспореног решења је, поред осталог, наведено: да је према одредби члана 23. став 3. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14) ревизија дозвољена у свим поступцима у којима вредност предмета спора побијеног дела прелази динарску противвредност од 40.000 евра, односно 100.000 евра у привредним споровима, по средњем курсу Народне банке



Србије на дан подношења тужбе, а који нису правноснажно решени до дана ступања на снагу овог закона; да је тужба ради накнаде штете поднета 23. маја 2011. године и да је вредност предмета спора побијеног дела правноснажне пресуде 2.000.000,00 динара (20.682,37 евра), док је другостепена одлука донета 16. јануара 2015. године; да је полазећи од наведеног, ревизијски суд оценио да је ревизија недозвољена, зато што вредност предмета спора у конкретном случају не прелази ревизијски цензус.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносилац у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се сваком јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе 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.).

Одредбама члана 197. Устава, које су од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари, утврђено је да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство, па да, изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона, као и да одредба кривичног закона може имати повратно дејство само ако је блажа за учиниоца кривичног дела.

Одредбама члана 126. Закона о јавном информисању и медијима („Службени гласник РС“, бр. 83/14, 58/15 и 12/16-аутентично тумачење), који је ступио на снагу 14. августа 2014. године, прописано је да је ревизија дозвољена против другостепене пресуде ако је тужбени захтев одбијен и да се изјављује у року од 15 дана од дана достављања другостепене пресуде, па да у парници по тужби за накнаду штете и по тужби за остваривање права на део добити, ревизију из става 1. овог члана могу изјавити и тужилац и тужени, а да се против пресуде другостепеног суда у парници по тужби за објављивање одговора не може изјавити ревизија. Прелазне и завршне одредбе овог закона не регулишу питање примене закона на судске поступке који су у току.

5. Разматрајући наводе подносиоца уставне жалбе о повреди његовог права на правично суђење у предметном парничном поступку, Уставни суд је закључио да подносилац своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава заснива на чињеници да је Врховни касациони суд, одлучујући о његовој ревизији, превидео одредбе члана 126. Закона о јавном информисању и медијима из 2014. године које прописују да је наведени ванредни правни лек увек дозвољен против другостепене пресуде којом је тужбени захтев одбијен. У том контексту, подносилац уставне жалбе напомиње да је управо пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 6263/14 од 16. јануара 2015. године, која се оспорава ревизијом, одбијен као неоснован његов тужбени захтев за накнаду нематеријалне штете због

повреде угледа и части проузроковане објављивањем неистините информације у медијима, па да је суд највише правне инстанце морао да одлучи о његовој ревизији у меритуму.

Испитујући да ли је Врховни касациони суд произвољно применио процесно право на штету подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је најпре констатовао да је одредбама Закона о парничном поступку из 2004. године, које су се примењивале на предметни парнични поступак, било уређено питање поступка по ревизији и процесних претпоставки за одлучивање о овом ванредном правном леку у меритуму. Уставни суд даље напомиње да је прелазним одредбама члана 506. Закона о парничном поступку из 2011. године, који је почео да се примењује 1. фебруара 2012. године, предвиђено да ће се поступци започети пре ступања на снагу тог закона спровести по одредбама Закона о парничном поступку из 2004. године, те да се овај позитивни пропис изузетно примењивао на парнице које су раније покренуте само у случају уколико је након ступања на снагу овог закона укинута пресуда или решење којим се окончава поступак и предмет враћен на поновно суђење, када се поновни поступак спроводи по одредбама важећег закона. Самим тим, основно је правило да се дозвољеност ревизије, поднете у парници која је покренута пре ступања на снагу Закона о парничном поступку из 2011. године, имала ценити са становишта одредаба Закона о парничном поступку из 2004. године. Међутим, Уставни суд додаје да је одредбама члана 13. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку из 2011. године („Службени гласник РС“, број 55/14), које су почеле да се примењују 31. маја 2014. године, уведен и нов ревизијски цензус од 40.000 евра, те да је прелазном одредбом члана 23. став 3. новелираног процесног закона предвиђено да је ревизија дозвољена у свим поступцима у којима вредност предмета спора побијеног дела прелази динарску противвредност од 40.000 евра, односно 100.000 евра у привредним споровима, по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе, а који нису правноснажно решени до дана ступања на снагу овог закона. То значи да се вредносни цензус од 40.000 евра потребан за изјављивање ревизије у имовинскоправним споровима односи на све парнице које нису правноснажно решене до 31. маја 2014. године, као што је било реч и у предметном парничном поступку. С тим у вези, Уставни суд је приметио да је Врховни касациони суд упориште за оспорено решење Рев. 777/2015 од 16. априла 2015. године нашао управо у наведеним новелираним одредбама Закона о парничном поступку из 2011. године.

Уставни суд указује да у правном систему Републике Србије егзистирају други прописи који у форми *lex specialis* омогућавају изјављивање ревизије у одређеним споровима, код којих је без утицаја питање вредности предмета спора. Тако и одредбе члана 126. Закона о јавном информисању и медијима из 2014. године, који је почео да се примењује 14. августа 2014. године, предвиђају да је ревизија дозвољена против другостепене пресуде ако је тужбени захтев одбијен, па да постоји посебан рок за изјављивање наведеног ванредног правног лека који износи 15 дана од дана достављања

другостепене пресуде, као и да је искључена ревизија у парници по тужби за објављивање одговора. Из наведених законских одредаба произлази да је ревизија увек дозвољена против другостепене пресуде одбијајућег карактера донете у парници ради накнаде штете настале објављивањем неистинитих информација у јавном гласилу. Уставни суд је увидом у списе предмета у коме је донето оспорено решење утврдио да је подносилац уставне жалбе управо поставио наведени тужбени захтев и да је пресудом Апелационог суда у Београду Гж. 6263/14 од 16. јануара 2015. године правноснажно одбијен као неоснован његов тужбени захтев. Узимајући у обзир да је Закон о јавном информисању и медијима из 2014. године ступио на снагу док је предметни парнични поступак био у фази поступка по жалби против првостепене пресуде, пред Уставни суд се поставило питање да ли се овај пропис, који садржи *lex specialis* одредбе за овакве спорове, примењује на поступке који су 14. августа 2014. године још били у току.

Питање сукоба сукцесивних закона, по правилу, решава се тумачењем прелазних и завршних одредаба новог закона, али и применом одређених правних принципа и метода. У том смислу, Уставни суд истиче да прелазним и завршним одредбама Закона о јавном информисању и медијима из 2014. године није регулисано питање да ли се наведене одредбе процесног карактера примењују на судске поступке који су у току. Имајући у виду да у конкретном случају постоји правна празнина, Уставни суд налази да у таквој правној ситуацији важи општи принцип тренутног дејства новог процесног закона према коме се позитивни пропис примењује на поступке који су у току. Овај правни принцип кореспондира и са одредбама члана 197. Устава које установљавају искључиво забрану повратног дејства закона, односно забрану ретроактивне примене закона на окончане правне ситуације.

Полазећи од свих изнетих разлога, те чињенице да се Закон о јавном информисању и медијима из 2014. године примењује и на спорове који су у току, Уставни суд сматра да је Врховни касациони суд извео уставноправно неприхватљив закључак да је недозвољена ревизија подносиоца уставне жалбе. Стога је Уставни суд оценио да је оспореним решењем повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке. У том смислу, Уставни суд указује да се питањем примене наведеног закона на парничне поступке који су у току, бавио у Одлуци Уж-5149/2017 од 25. априла 2019. године.

Уставни суд је нашао да се штетне последице утврђене повреде права на правично суђење могу отклонити једино поништајем оспореног решења Врховног касационог суда Рев. 777/2015 од 16. априла 2015. године и одређивањем да наведени суд у поновном поступку донесе нову одлуку о ревизији подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Београду Гж. 6263/14 од 16. јануара 2015. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Будући да је у овој уставноправној ствари поништено оспорено ревизијско решење и да ће ревизија подносиоца уставне жалбе бити предмет поновног преиспитивања и одлучивања пред Врховним касационим судом, Уставни суд није посебно испитивао тврдње подносиоца о повреди права на једнаку заштиту права и правно средство из члана 36. Устава.

6. Сагласно свему изложеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-5281/2015 од 5. марта 2020. године

**Није повређено право на слободу кретања,  
из члана 39. ст. 1. и 2. Устава  
(парнични поступак – спор за заштиту од насиља у породици)**

Мере привременог удаљења од куће и привремене забране контактирања и прилажења члановима породице у поступку заштите од насиља у породици, изречене од надлежног суда, у поступку прописаном законом, у ограниченом трајању, не представљају повреду права на слободу кретања.

Подносилац уставне жалбе оспорава решење којим су према њему правноснажно продужене хитне мере привременог удаљења од куће и привремене забране контактирања и прилажења супрузи у поступку заштите од насиља у породици, истичући повреду права на слободу кретања. Уставни суд наглашава да је слобода кретања (и настањивања) једно од основних личних права појединца које јемчи Устав (члан 39. став 1.). Међутим, наведена слобода није апсолутна, будући да Устав у ставу 2. истог члана допушта могућност њиховог ограничења и упућује на закон који регулише ограничење ових слобода, који мора бити везан општим уставним правилом које дефинише садржај, квалитет и обим законских овлашћења у материји људских права (члан 18. став 2.) и границама у којима Устав допушта ограничење људских права (члан 20.). С друге стране, како су на основу одредаба Устава, Европска конвенција за заштиту људских права и слобода и Протокол 4 уз ову европску конвенцију саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, слобода кретања се може ограничити и на основу одредбе члана 2. став 3. Протокола 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и слобода, а ради заштите права и слобода других.

Оцењујући да ли је у конкретном случају дошло до повреде права на слободу кретања, а полазећи од општих принципа установљених у пракси Европског суда за људска права и овог суда за ту оцену, Уставни суд је утврдио: да је неспорно да је до ограничења слободе кретања дошло, јер подносилац уставне жалбе оспорава решење којим су му правноснажно продужене мере привременог удаљења од куће и привремене забране контактирања и прилажења супрузи; да је ограничење ове слободе

прописано законом – Законом о спречавању насиља у породици и да се сврха продужења наведених мера огледа у спречавању насиља у породици и пружању хитне, благовремене и делотворне заштите и подршке жртви насиља, којима се штите права других, у конкретном случају, права жртве насиља, на заштиту психичког и физичког интегритета и на приватност, те да је ограничење слободе кретања подносиоца уставне жалбе тежило легитимном циљу утврђеном одредбом члана 2. став 3. Протокола 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и слобода тј. заштити права и слобода других; да су наведене мере према подносиоцу уставне жалбе одређене, те оспореним решењем продужене у ограниченом трајању од 30 дана, након што је суд после вредновања ризика установио непосредну опасност од насиља у породици и закључио да ће изреченим мерама обезбедити заштиту од породичног насиља, а тиме и остваривање права на достојанство и слободан развој личности, те неповредивост физичког и психичког интегритета жртве насиља. Како из наведених разлога Уставни суд сматра да је ограничење слободе кретања подносиоца уставне жалбе било оправдано и сразмерно, односно да је успостављена правична равнотежа између општег интереса, што свакако јесте заштита жртве насиља у породици, и права подносиоца уставне жалбе, уставна жалба је неоснована.

Због ширег значаја ове одлуке за заштиту уставности и законитости и људских права и грађанских слобода, одлучено је да се она објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Одбија се уставна жалба Ф. В. изјављена против решења Вишег суда у Зрењанину Гж2 Н. 3/17 од 22. јуна 2017. године.

## О б р а з л о ж е њ е

1. Ф. В. из Зрењанина поднео је Уставном суду, 19. јула 2017. године, преко пуномоћника В. Р, адвоката из Зрењанина, уставну жалбу против решења Вишег суда у Зрењанину Гж2 Н. 3/17 од 22. јуна 2017. године, због повреде слободе кретања из члана 39. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије.

У уставној жалби подносилац наводи: да је Основни суд у Зрењанину донео решење П2. 451/17 од 19. јуна 2017. године којим је усвојен предлог Основног јавног тужилаштва у Зрењанину и продужене му хитне мере изречене наређењем МУП РС – Дирекција полиције – ПУ Зрењанин, са налогом за привремено удаљење из куће и забраном контактирања и прилажења жртви насиља З.В. из Зрењанина, под претњом прекршајног гоњења, тако да се изречене мере продужавају на период од 30 дана; да је истог дана,

када је донето првостепено решење о продужењу хитне мере привременог удаљења од куће и привремене забране да контактира своју супругу, против њега одбачена кривична пријава решењем Основног јавног тужилаштва у Зрењанину број КТ. 902/17 од 19. јуна 2017. године; да је због тога поднео жалбу на првостепено решење јер није било места за продужење наведених хитних мера када се против њега више није водио кривични поступак; да је другостепени суд у оспореном решењу навео да се жалба одбија јер је одбацивање кривичне пријаве уследило због тога што оштећења није желела са сведочи у поступку, па се поставља оправдано питање због чега она није желела да сведочи; да није било места разматрању личних разлога због којих сведок супруга није хтела да сведочи, јер је то њено право које јој Законик о кривичном поступку омогућава као привилегованом сведоку, те да је једина битна чињеница у овој правној ствари што се више није водио кривични поступак против њега; да му је ограничена слобода кретања, која се по члану 39. ст. 1. и 2. Устава може ограничити законом само ако је то потребно ради вођења кривичног поступка, имајући у виду да је кривична пријава против њега одбачена и да се против њега није више водио кривични поступак.

Подносилац од Уставног суда тражи да утврди повреду права на слободу кретања, поништи оспорено решење и утврди право на накнаду нематеријалне штете.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајамчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у документацију достављену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Решењем Основног суда у Зрењанину П2. 451/17 од 19. јуна 2017. године усвојен је предлог Основног јавног тужилаштва у Зрењанину за продужење хитних мера, изречених наређењем МУП РС – Дирекција полиције – ПУ Зрењанин ДД 309480/17 од 18. јуна 2017. године – привременог удаљења учиниоца, овде подносиоца уставне жалбе, из стана и привремене забране контактирања и прилажења жртви насиља З.В. из Зрењанина, под претњом прекршајног гоњења, тако да се изречене мере продужавају на период од 30 дана.

У образложењу решења се наводи: да је на основу приложене документације од МУП РС – Дирекција полиције – ПУ Зрењанин од 18. јуна 2017. године: извештај о догађају ПС/ПИ, наређење број ДД 309480/17, процена ризика број ДД 309480/17, записник о изјашњењу Ф. В. број ДД 309480/17, обавештење о изреченој хитној мери број ДД 309480/17 и извештај о догађају

и од РС АПВ Центар за социјални рад Града Зрењанина број 56090-3989/2017 од 19. јуна 2017. године, суд утврдио да је оправдана процена полицијског службеника да постоји ризик од непосредне опасности од насиља у породици и Основног јавног тужилаштва, које је на основу процене ризика непосредне опасности од насиља у породици, поднело предлог за продужење хитне мере изречене наређењем МУП РС – Дирекција полиције – ПУ Зрењанин, утврдивши да постоји ризик, односно непосредна опасност од вршења насиља од стране Ф. В. према супрузи; да је учинилац више година уназад вршио психичко насиље над жртвом, која раније није пријављивала насиље у породици, мада доживљава страх од могућег учиниоца и плаши се да ће јој учинити зло; да је у конкретном случају усвојен предлог за продужење изречених хитних мера на основу одредбе члана 19. Закона о спречавању насиља у породици.

Оспореним решењем Вишег суда у Зрењанину Гж2 Н. 3/17 од 22. јуна 2017. године одбијена је жалба учиниоца и потврђено првостепено решење Основног суда у Зрењанину П2. 451/17 од 19. јуна 2017. године.

У образложењу решења суд је навео: да су неосновани наводи жалбе да нема основа за продужење изречене хитне мере зато што је донето решење о одбачају кривичне пријаве; да је извршен увид у решење Основног јавног тужилаштва у Зрењанину Кт. 902/17 од 19. јуна 2017. године којим је одбачена кривична пријава поднета против Ф. В. због кривичног дела насиље у породици из члана 194. Кривичног законика РС извршеног на штету З.В. из Зрењанина, јер је оштећена изјавила да жели да повуче кривичну пријаву против свог супруга и да не жели да сведочи у поступку; да је у закључку решења о одбацивању кривичне пријаве наведено да осумњичени негира извршење кривичног дела, а оштећена не жели да сведочи у поступку, иако постоји извештај о врсти и тежини телесних повреда Опште болнице „Б.“ за оштећену, али да он сам по себи без других доказа не може да се доведе у узрочно последичну везу са критичним догађајем, те како нема других сведока који су присуствовали критичном догађају, онда се кривична пријава одбацује с обзиром да пријављено дело није кривично дело које се гони по службеној дужности; да је одбацивање кривичне пријаве уследило због тога што оштећена није желела да сведочи у поступку, па се поставља оправдано питање због чега она није желела да сведочи; да је у извештају Центра за социјални рад Града Зрењанина број 56090-3989/2017 од 19. јуна 2017. године наведено да се З.В. плаши Ф. В. и шта ће се десити када се он врати кући и да је прошли пут када га је пријавила поразбијао све по кући, уз констатацију да З.В. има видљиву модрицу испод ока; да је при процени ризика суд ценио и чињеницу да З.В. доживљава страх за личну сигурност и узнемиравање и да је Ф. В. склон употреби алкохола, те да сматра да постоји ризик од непосредне опасности од вршења насиља у породици; да је циљ изрицања хитних мера управо у спречавању психичког и физичког насиља у времену које предстоји при чему је за то најделотворнији начин да се успостави физичка удаљеност између жртве и потенцијалног учиниоца, те да имајући у виду конфликтне односе између Ф. В. и З.В, по мишљењу

суда, оправдано је продужење хитних мера спречавања насиља у породици; да је сврха хитних мера да у времену трајања мера жртва и потенцијални учинилац сагледају разлоге својих конфликтних односа како би се исти разрешили на задовољавајући начин уз узајамно поштовање личности и психичког и физичког интегритета, јер је неприхватљиво да се конфликтни односи решавају применом било психичког било физичког насиља, у ком циљу се исти могу обратити и одговарајућим специјализованим установама подршке, надлежном центру за социјални рад или психолошком саветовалишту; да је жалба неоснована и да се одбија применом одредбе члана 20. став 4. Закона о спречавању насиља у породици.

4. Одредбом члана 16. Устава утврђено је да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују и да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом (став 2.). Одредбама члана 18. Устава утврђено је: да се људска и мањинска права зајамчена Уставом непосредно примењују (став 1.); да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајамчена 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 (став 2.) и да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (став 3.). 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 се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (став 2.); да су при ограничавању људских и мањинских права, сви државни органи, а нарочито судови, дужни да воде рачуна о суштини права које се ограничава, важности сврхе ограничења, природи и обиму ограничења, односу ограничења са сврхом ограничења и о томе да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права (став 3.). Одредбама члана 39. утврђено је да свако има право да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти у да се у њу врати (став 1.) 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 (став 2.). Одредбом члана 194. Устава утврђено је 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 (став 4.).



Одредбом члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и слобода утврђено је да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке (став 1.).

Одредбама члана 2. Протокола 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и слобода утврђено је да свако ко се законито налази на територији једне државе има, на тој територији, право на слободу кретања и слободу избора боравишта (став 1.) и да се никаква ограничења не могу поставити у односу на вршење ових права сем оних која су у складу са законом и која су неопходна у демократском друштву у интересу државе или јавне безбедности, ради очувања јавног поретка, за спречавање криминала, за заштиту здравља или морала или ради заштите права и слобода других (став 3.).

Одредбама Закона о спречавању насиља у породици („Службени гласник РС“, број 94/16) прописано је: да се тим законом уређује спречавање насиља у породици и поступање државних органа и установа у спречавању насиља у породици и пружању заштите и подршке жртвама насиља у породици (члан 1. став 1.); да је циљ закона да на општи и јединствен начин уреди организацију и поступање државних органа и установа и тиме омогући делотворно спречавање насиља у породици и хитну, благовремену и делотворну заштиту и подршку жртвама насиља у породици (члан 2.); да непосредна опасност од насиља у породици постоји када из понашања могућег учиниоца и других околности произлази да је он спреман да у времену које непосредно предстоји по први пут учини или понови насиље у породици (члан 3. став 2.); да ако овим законом није другачије одређено, на спречавање насиља у породици, у поступцима против учинилаца кривичних дела одређених овим законом и на пружање заштите и подршке жртвама насиља у породици и жртвама кривичних дела одређених овим законом примењују се Кривични законик, Законик о кривичном поступку, Закон о парничном поступку, Породични закон и Закон о полицији (члан 5.); да су за спречавање насиља у породици и пружање заштите и подршке жртвама насиља у породици и жртвама кривичних дела одређених овим законом надлежни полиција, јавна тужилаштва, судови опште надлежности и прекршајни судови, као надлежни државни органи и центри за социјални рад, као установе (члан 7. став 1.); да свако мора полицији или јавном тужиоцу да пријави без одлагања насиље у породици или непосредну опасност од њега (члан 13. став 1.); да ако после процене ризика установи непосредну опасност од насиља у породици, надлежни полицијски службеник доноси наређење којим изриче хитну меру учиниоцу који је доведен у надлежну организациону јединицу полиције и да су хитне мере: мера привременог удаљења учиниоца из стана и мера привремене забране учиниоцу да контактира жртву насиља и прилази јој и да наређењем могу да се изрекну обе хитне мере (члан 17. ст. 1, 2. и 3.); да после пријема обавештења, процене ризика и наређења, основни јавни тужилац проучава обавештења и вреднује процену ризика надлежног полицијског службеника и ако установи непосредну опасност од насиља у породици, дужан је да суду поднесе предлог да се хитна мера продужи, у

року од 24 часа од часа уручења наређења лицу коме је изречена хитна мера и да уз предлог, основни јавни тужилац доставља суду и процену ризика надлежног полицијског службеника, своје вредновање процене ризика и друге доказе који указују на непосредну опасност од насиља у породици (члан 18. ст. 1, 2. и 3.); да суд продужава хитну меру ако после вредновања ризика надлежног полицијског службеника, вредновања процене ризика које је учинио основни јавни тужилац, оцене приложених доказа и тврдњи из предлога јавног тужиоца и оцене изјашњења лица коме је хитна мера изречена, установи непосредну опасност од насиља у породици, иначе одбија предлог као неоснован (члан 19. став 2.); да се на поступак одлучивања о продужавању хитне мере сходно примењује закон којим се уређује парнични поступак, ако овим законом није другачије одређено (члан 20. став 6.); да хитна мера коју изриче надлежни полицијски службеник траје 48 часова од уручења наређења и да суд може хитну меру продужити за још 30 дана (члан 21. ст. 1. и 2.).

5. Уставни суд констатује да подносилац уставне жалбе оспорава решење којим су према њему правноснажно продужене хитне мере привременог удаљења од куће и привремене забране контактирања и прилажења супрузи у поступку заштите од насиља у породици, истичући повреду права на слободу кретања.

Полазећи од претходно изнетог, Уставни суд, наглашава да је слобода кретања (и настањивања) једно од основних личних права појединца које јемчи Устав и констатује да Устав у члану 39. став 1. сваком лицу гарантује да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти и да се у њу врати. Међутим, наведене слободе нису апсолутне, будући да Устав у ставу 2. истог члана допушта могућност њиховог ограничења и упућује на закон који регулише ограничење ових слобода, који мора бити везан општим уставним правилом које дефинише садржај, квалитет и обим законских овлашћења у материји људских права (члан 18. став 2.) и границама у којима Устав допушта ограничење људских права (члан 20.). С друге стране, како су на основу претходно цитираних одредби чл. 16, 18. и 194. Устава, Европска конвенција за заштиту људских права и слобода и Протокол 4 уз ову европску конвенцију саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују, Уставни суд указује да се слобода кретања може ограничити и на основу одредбе члана 2. став 3. Протокола 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и слобода, а ради заштите права и слобода других.

Уставни суд истиче да се оцена да ли је дошло до повреде права на слободу кретања мора темељити на чињеницама сваког конкретног случаја, полазећи од следећих општих принципа: 1) да ли је било ограничења слободе кретања; 2) да ли је ограничење било изричито прописано законом и која је његова сврха; 3) да ли је ограничење пропорционално циљу који се жели постићи у демократском друштву (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Miazdzyk ірoйив Пољске*, представка број 23592/07, од 24. јануара 2012. године, ст. 29. до 41.).

Оцењујући испуњеност првог наведеног услова, Уставни суд констатује да је неспорно да је до ограничења слободе кретања дошло, будући да подносилац уставне жалбе оспорава решење којим су му правноснажно продужене мере привременог удаљења од куће и привремене забране контактирања и прилажења супрузи.

Испитујући испуњеност другог услова, Уставни суд је утврдио да је ограничење слободе прописано законом – Законом о спречавању насиља у породици и да се сврха продужења наведених мера огледа у спречавању насиља у породици и пружању хитне, благовремене и делотворне заштите и подршке жртви насиља. Овим мерама се штите права других, у конкретном случају, права жртве насиља на заштиту психичког и физичког интегритета и на приватност. За време трајања изречених мера жртва и потенцијални учинилац треба да сагледају разлоге својих конфликтних односа како би се исти разрешили на задовољавајући начин уз узајамно поштовање личности и психичког и физичког интегритета, јер је неприхватљиво да се конфликтни односи решавају применом било психичког било физичког насиља, у ком циљу се исти могу обратити и одговарајућим специјализованим установама подршке, надлежном центру за социјални рад или психолошком саветовалишту, како и стоји у образложењу оспореног решења. Сходно томе, Уставни суд сматра да је ограничење слободе кретања подносиоца уставне жалбе тежило легитимном циљу утврђеном одредбом члана 2. став 3. Протокола 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и слобода тј. заштити права и слобода других. Наиме, насиље у породици угрожава остваривање основних људских права члана породице – жртве породичног насиља (у вези заштите права других као једним од основа за ограничења слободе кретања видети пресуду Европског суда за људска права *Battista ĩrošiv Iĥалије*, представка број 43978/09, од 2. децембра 2014. године, став 40.).

Поред тога, Уставни суд истиче да је одредбом члана 5. Закона о спречавању насиља у породици прописано да ако овим законом није другачије одређено, на спречавање насиља у породици, у поступцима против учинилаца кривичних дела одређених овим законом и на пружање заштите и подршке жртвама насиља у породици и жртвама кривичних дела одређених овим законом примењују се Кривични законик, Законик о кривичном поступку, Закон о парничном поступку, Породични закон и Закон о полицији, те да су конкретне хитне мере изречене подносиоцу уставне жалбе на основу одредаба Закона о спречавању насиља у породици у трајању од 48 часова, продужене за још 30 дана оспореним судским решењем, које је донето у поступку у коме се сходно примењује закон којим се уређује парнични поступак на основу одредбе члана 20. став 6. Закона о спречавању насиља у породици. Према томе, оспореним актом подносиоцу су продужене изречене хитне мере у грађанском поступку које имају за циљ спречавање лица које врши насиље да понови акт насилничког понашања и ове мере изречене су без обзира и независно од вођеног кривичног поступка, који је обустављен одбацивањем кривичне пријаве против подносиоца уставне жалбе.

Закон о спречавању насиља у породици је и донет са циљем прописаним његовом одредбом члана 2, да на општи и јединствен начин уреди организацију и поступање државних органа и установа и тиме омогући делотворно спречавање насиља у породици и хитну, благовремену и делотворну заштиту и подршку жртвама насиља у породици, не ограничавајући примену само на спречавање насиља у породици у кривичним поступцима за кривична дела одређена тим законом, већ пружајући додатни вид заштите и у грађанском поступку.

Уставни суд и овом приликом указује да је питање заштите од насиља у породици регулисано различитим механизмима законске заштите, с обзиром на посебан значај заштите коју породица на основу Устава ужива, те да се примарна заштита од насиља у породици пружа кроз грађанскоправну заштиту, а да је кривичноправна заштита супсидијарног карактера, посебно због природе односа у браку и породици који спадају у приватну сферу појединаца, па се и кривично право ограничава само на оне случајеве у којима друге врсте заштите нису довољне (видети закључке Уставног суда ГУз-16/2013 од 12. децембра 2013. године и ГУз-18/2019 од 23. септембра 2019. године, у којима се овај суд изјашњавао о иницијативама за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одређених одредаба Породичног закона („Службени гласник РС“, др. 18/05, 72/11-др. закон и 6/15), којима се прописује заштита од насиља у породици).

Приликом испитивања трећег услова, Уставни суд је оцењивао да ли је овакво ограничење слободе кретања подносиоца заиста било и неопходно и сразмерно легитимном циљу. Наиме, Уставни суд наглашава да је у ситуацији када постоје два или више супростављених права или интереса, чије уживање је гарантовано Уставом, задатак судова је да, ценећи околности сваког конкретног случаја, успоставе равнотежу између тих супростављених права, или да, уколико дају превагу једном праву над другим, своју одлуку детаљно образложе, посебно водећи рачуна о значају, садржини и границама тих права, односно да обезбеде да свако ограничење буде оправдано и сразмерно. Ограничење може бити оправдано у датом случају само ако постоје јасни показатељи истинског јавног интереса који превазилазе право појединца на слободу кретања (видети пресуду Европског суда за људска права *Најибевли њрошив Азербејџана*, представка број 16528/05 од 10. јула 2007. године, став 63.).

Уставни суд даље указује да су наведене мере према подносиоцу уставне жалбе одређене, те оспореним решењем продужене у ограниченом трајању од 30 дана, након што је суд после вредновања ризика установио непосредну опасност од насиља у породици, те закључио да ће изреченим мерама обезбедити заштиту од породичног насиља, а тиме обезбедити и остваривање права на достојанство и слободан развој личности, те неповредивост физичког и психичког интегритета жртве насиља.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд сматра да је ограничење слободе кретања подносиоца уставне жалбе било оправдано и сразмерно, односно да је успостављена правична равнотежа између општег интереса,

што свакако јесте заштита жртве насиља у породици, и права подносиоца уставне жалбе.

6. Следом свега изнетог, Уставни суд је одбио уставну жалбу као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15).

7. Уставни суд је, због ширег значаја ове одлуке за заштиту уставности и законитости и људских права и слобода, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се Одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

8. Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6300/2017 од 5. марта 2020. године („Службени гласник РС“, број 79/20)

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(радни спор – ради утврђења злостављања на раду и др.)**

Дозвољеност ревизије у спору за заштиту од злостављања на раду

Уставни суд констатује да је Врховни касациони суд, без обзира на чињеницу да је у питању преиначујућа другостепена пресуда, искључио примену одредбе члана 403. став 2. тачка 2) ЗПП, са образложењем да Закон о спречавању злостављања на раду (ЗСЗР), као посебан закон, није прописао ревизију као ванредни правни лек у спору за заштиту од злостављања на раду или у вези са радом.

Полазећи од тога да ЗСЗР не садржи одредбе о правним лековима и прописује сходну примену одредаба закона којим се уређује парнични поступак, ако у ЗСЗР нису предвиђена посебна правила у споровима за остваривање судске заштите због злостављања на раду или у вези са радом и става да када је реч о процесним законима, сходно се могу применити само оне одредбе другог закона које одговарају правној природи поступка који је уређен основним законом, Уставни суд сматра да у овој врсти спора треба сходно применити одговарајуће одредбе ЗПП којима су прописани правни лекови. Примењујући наведено на конкретан случај, а имајући у виду да се према одредби члана 469. ЗПП, спорови из радних односа не сматрају споровима мале вредности, као и да ниједном одредбом ЗПП могућност изјављивања ревизије у овој врсти спорова није изричито искључена, Уставни суд сматра да становиште Врховног касационог суда о недозвољености ревизије изјављене против другостепене пресуде којом је преиначена првостепена пресуда, тако што је одбијен тужбени захтев подносиоца уставне жалбе у радном спору, није засновано на уставно-правно прихватљивом тумачењу и примени меродавног процесног закона. Стога је Суд утврдио да је подносиоцу уставне жалбе ставом другим изреке оспореног решења Врховног касационог суда о одбачају ревизије

подносиоца повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је усвојио уставну жалбу.

Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољна мера да се постигне адекватна и правична сатисфакција, а имајући у виду да је овом одлуком одредио да се штетне последице због учињене повреде права имају отклонити поништајем оспореног ревизијског решења.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. П. и утврђује да је ставом другим изреке решења Врховног касационог суда Рев2. 337/16 од 22. септембра 2016. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Врховног касационог суда Рев2. 337/16 од 22. септембра 2016. године, у ставу другом изреке и одређује да исти суд поново одлучи о ревизији подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 1946/15 од 19. октобра 2015. године.

3. Одбија се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. П. из Новог Сада је, 13. јануара 2017. године, преко пуномоћника И. Ј, адвоката из Новог Сада, Уставном суду поднео уставну жалбу против решења Врховног касационог суда Рев2. 337/16 од 22. септембра 2016. године и пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 1946/15 од 19. октобра 2015. године, због повреде права на правично суђење из члана члана 32. став 1. Устава.

Подносилац у уставној жалби, поред детаљне аргументације којом оспорава став Апелационог суда у Новом Саду о неоснованости тужбеног захтева за утврђење злостављања на раду, наводи да је Врховни касациони суд, у конкретном случају, одбацио као недозвољену ревизију изјављену против преиначујуће другостепене пресуде којом је одлучено о његовом праву из радног односа, иако је Законом парничном поступку прописано да је у таквим ситуацијама ревизија увек дозвољена.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, поништи оспорене акте и подносиоцу уставне жалбе призна право на накнаду нематеријалне штете због утврђене повреде уставног права у износу од 3.000 евра у динарској противвредности.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или

организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију која је приложена уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Подносилац уставне жалбе је 11. јуна 2012. године, у својству тужиоца, поднео Вишем суду у Новом Саду тужбу против туженог ЈКП „...“, са седиштем у Новом Саду, ради утврђења да је у периоду од 5. марта до 16. септембра 2012. године трпео злостављање на раду активним понашањем одговорних запослених код туженог и накнаде нематеријалне штете.

Пресудом Вишег суда у Новом Саду П1. 30/14 од 9. јуна 2015. године усвојен је у целини тужбени захтев за утврђење злостављања на раду, па је туженом изречена забрана даљег вршења злостављања над тужиоцем, док је тужбени захтев за накнаду нематеријалне штете делимично усвојен.

Против наведене пресуде жалбе су изјавиле обе парничне странке, с тим да је тужени исту оспорио у целини, а тужилац само у делу одлуке о трошковима парничног поступка.

Оспореном пресудом Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 1946/15 од 19. октобра 2015. године преиначена је пресуда Вишег суда у Новом Саду П1. 30/14 од 9. јуна 2015. године у усвајајућем делу, тако што су у целини одбијени као неосновани тужбени захтеви тужиоца за утврђење злостављања на раду и накнаду нематеријалне штете.

Ставом првим изреке оспореног решења Врховног касационог суда Рев2. 337/16 од 22. септембра 2016. године није дозвољено одлучивање о ревизији тужиоца као посебној, док је у ставу другом изреке одбачена као недозвољена ревизија тужиоца изјављена против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 1946/15 од 19. октобра 2015. године.

У образложењу оспореног ревизијског решења је, поред осталог, наведено: да је против правноснажне другостепене пресуде тужилац изјавио ревизију на основу одредаба члана 403. став 2. тачка 2) и члана 404. Закона о парничном поступку, због битне повреде одредаба парничног поступка и погрешне примене материјалног права; да је, према члану 441. Закона о парничном поступку, ревизија увек дозвољена у споровима о заснивању, постојању и престанку радног односа; да је утврђење злостављања на раду парница из радног односа, али таква парница не представља спор о заснивању, постојању и престанку радног односа; да је стога ревизија против одлуке о овом тужбеном захтеву недозвољена; да је, према члану 403. став 3. Закона о парничном поступку, ревизија недозвољена у имовинскоправним споровима уколико вредност предмета спора побијеног дела не прелази

динарску противвредност од 40.000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе; да је према новелираној одредби члана 403. став 2. Закона о парничном поступку, ревизија увек дозвољена ако је – 1) то посебним законом прописано, 2) другостепени суд преиначио пресуду и одлучио о захтевима странака и 3) другостепени суд усвојио жалбу, укинуо пресуду и одлучио о захтевима странака; да имајући у виду да посебан закон – Закон о спречавању злостављања на раду није прописао ревизију као ванредан правни лек у поступку ради утврђења злостављања на раду, не може се применити ни одредба члана 403. став 2. тачка 2) Закона о парничном поступку, на коју тужилац у ревизији указује.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду уставном жалбом указује, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 403. Законом о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС и 74/13 – Одлука УС и 55/14) (у даљем тексту: ЗПП), који се у конкретном случају примењивао, прописано је: да против правноснажне пресуде донете у другом степену, странке могу да изјаве ревизију у року од 30 дана од дана достављања пресуде (став 1.); да је ревизија увек дозвољена ако је – 1) то посебним законом прописано, 2) другостепени суд преиначио пресуду и одлучио о захтевима странака, 3) другостепени суд усвојио жалбу, укинуо пресуду и одлучио о захтевима странака (став 2.), да ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима ако вредност предмета спора добијеног дела не прелази динарску противвредност од 40.000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе (став 3.).

Другим релевантним одредбама ЗПП прописано је: да се ревизија, између осталог, може изјавити због погрешне примене материјалног права (члан 407. став 1. тачка 4)); да се ревизија не може изјавити због погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања, осим у случају из члана 403. став 2. овог закона (члан 407. став 2.); да против решења донетих у парницама због сметања државине ревизија није дозвољена (члан 452. став 5.); да се не сматрају споровима мале вредности, у смислу одредаба ове главе закона, спорови о непокретностима, спорови из радних односа и спорови због сметања државине (члан 469.); да пресуда или решење којим се окончава парница у поступку о споровима мале вредности може да се добија само због битне повреде одредаба парничног поступка из члана 374. став 2. овог закона и због погрешне примене материјалног права, као и да против одлуке другостепеног суда није дозвољена ревизија (члан 479. ст. 1. и 6.).

ЗПП у Глави XXIX уређује поступак у парницама из радних односа, па је тако одредбом члана 436. прописано да ако у тој глави не постоје посебне одредбе, у парницама из радних односа примењиваће се остале одредбе овог закона, док је одредбом члана 441. прописано да је ревизија



дозвољена у парницама о споровима о заснивању, постојању и престанку радног односа.

Одредбама члана 29. Закона о спречавању злостављања на раду („Службени гласник РС“, број 36/10) (у даљем тексту: ЗСЗР), које су систематизоване у глави под називом „судска заштита“ – одељак „покретање поступка“, прописано је: да запослени који сматра да је изложен злостављању од стране послодавца са својством физичког лица или одговорног лица у правном лицу може против послодавца да поднесе тужбу пред надлежним судом у року из члана 14. став 2. овог закона (став 1.); да право да поднесе тужбу против послодавца због злостављања на раду или у вези са радом има и запослени који није задовољан исходом поступка заштите од злостављања код послодавца, у року од 15 дана од дана достављања обавештења, односно одлуке из члана 20. ст. 2. и 3. и члана 23. овог закона (став 2.); да се тужбом из ст. 1. и 2. овог члана не може побијати законитост појединачног акта послодавца којим је решавано о правима, обавезама и одговорностима запосленог из радног односа, да против тог акта запослени има право на судску заштиту – у складу са посебним законом којим је прописана судска заштита (став 3.); да спор из ст. 1. и 2. овог члана јесте радни спор (став 4.); да ако овим законом нису предвиђена посебна правила, у споровима за остваривање судске заштите због злостављања на раду или у вези са радом сходно се примењују одредбе закона којим се уређује парнични поступак (став 5.). Остали одељци поменуте главе ЗСЗР носе називе: садржина тужбе, терет доказивања, хитност поступка и привремене мере.

Одредбом члана 46. став 2. Јединствених методолошких правила за израду прописа („Службени гласник РС“, број 21/10) одређено је да ако на поједине односе који се уређују прописом треба применити и други пропис употребом аналогије, прописом се може предвидети сходна примена другог прописа.

5. Разматрајући наводе о повреди права на правично суђење, Уставни суд констатује да подносилац уставне жалбе своје наводе о повреди права зајемченог чланом 32. став 1. Устава заснива на тврдњи да је Врховни касациони суд произвољно применио процесно право, јер није мериторно одлучио о изјављеној ревизији, иако је она била дозвољена.

С тим у вези, Уставни суд, најпре, указује да се правом на правично суђење јемчи, између осталог, да ће поступак одлучивања о нечијим правима и обавезама бити спроведен уз примену и поштовање прописаних правила поступка. Надаље, Уставни суд указује да је и Европски суд за људска права истакао да странке увек имају право да очекују да ће се постојећа правила применити на њихов случај (видети пресуду у предмету *Sotiris и Nikos Koutras Attee ирошив Грчке*, од 16. новембра 2000. године, број представке 39442/98). По схватању Уставног суда, изнети став подразумева да се странкама у поступку тако омогућава да своје понашање ускладе са постојећим процесним правилима, у ком случају на њиховој страни постоји и легитимно очекивање да ће се на њихов случај постојећа правила заиста и применити.

Уставни суд констатује да је Врховни касациони суд, без обзира на чињеницу да је у питању преиначујућа другостепена пресуда, искључио примену одредбе члана 403. став 2. тачка 2) ЗПП, са образложењем да ЗСЗР, као посебан закон, није прописао ревизију као ванредни правни лек у спору за заштиту од злостављања на раду или у вези са радом.

Уставни суд полази од тога да ЗСЗР, када је у питању судска заштита од злостављања на раду или у вези са радом, садржи пет одељака чији су називи: покретање поступка, садржина тужбе, терет доказивања, хитност поступка и привремене мере. Једна од одредби садржаних у одељку „покретање поступка“ прописује сходну примену одредаба закона којим се уређује парнични поступак, ако у ЗСЗР нису предвиђена посебна правила у споровима за остваривање судске заштите због злостављања на раду или у вези са радом.

Сходна примена, сагласно члану 46. став 2. Јединствених методолошких правила за израду прописа, подразумева примену другог закона употребом аналогije. По схватању Уставног суда, када је реч о процесним законима, сходно се могу применити само оне одредбе другог закона које одговарају правној природи поступка који је уређен основним законом. Уставни суд констатује да ЗСЗР уопште не садржи одредбе о правним лековима. Дакле, поред ванредних, које у образложењу оспореног решења помиње Врховни касациони суд, ЗСЗР не прописује ни који је то редован правни лек који странка у спору за заштиту од злостављања на раду или у вези са радом може изјавити. С тим у вези, Уставни суд је мишљења да у овој врсти спора не сме изостати сходна примена одредаба ЗПП којима су прописани правни лекови. У противном, лица која траже судску заштиту од злостављања на раду или у вези са радом била би лишена права на правно средство, што је у супротности са чланом 36. став 2. Устава. Према томе, Уставни суд сматра очигледним да је законодавац, када су у питању правни лекови у спору за заштиту од злостављања на раду или у вези са радом, имао у виду сходну примену одговарајућих одредаба ЗПП.

У вези са напред изнетим, Уставни суд подсећа да је опште правило у ЗПП да се ревизија може изјавити ако вредност предмета спора побијаног дела прелази прописани ревизијски цензус. Остали случајеви дозвољености ревизије мењали су се са променама закона који су регулисали правила парничног поступка. Изменама ЗПП, које су ступиле на снагу 31. маја 2014. године, допуњена је одредба члана 403. став 2. ЗПП, тако што је уведена могућност изјављивања ревизије и у ситуацији када је другостепени суд преиначио пресуду и одлучио о захтевима странака, односно када усвоји жалбу, укине пресуду и одлучи о захтевима странака. Од овог правила постоји изузетак. Наиме, одредба члана 479. став 6. ЗПП не дозвољава ревизију у поступку у споровима мале вредности, те искључује примену опште одредбе из новелираног члана 403. став 2. тачка 2) ЗПП о праву на ревизију, према којој је ревизија увек дозвољена, ако је другостепени суд преиначио првостепену пресуду и одлучио о захтевима странака. Уставни суд је такво становиште изразио у Одлуци Уж-7147/2015 од

19. јула 2018. године. Примењујући наведено на конкретан случај, а имајући у виду да се према одредби члана 469. ЗПП, спорови из радних односа не сматрају споровима мале вредности, као и то да ниједном одредбом ЗПП могућност изјављивања ревизије у овој врсти спорова није изричито искључена, Уставни суд сматра да становиште Врховног касационог суда о недозвољености ревизије изјављене против другостепене пресуде којом је преиначена првостепена пресуда, тако што је одбијен тужбени захтев подносиоца уставне жалбе у радном спору (спору из радног односа), није засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу и примени меродавног процесног закона. Овакво становиште Уставни суд је исказао у својим одлукама Уж-5083/2016 од 5. јула 2018. године и Уж-4885/2017 од 21. марта 2019. године.

Стога је Уставни суд утврдио да је подносиоцу уставне жалбе ставом другим изреке оспореног решења Врховног касационог суда Рев2. 337/16 од 22. септембра 2016. године повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је оценио да су, у конкретном случају, последице учињене повреде права такве природе да се могу отклонити поништајем оспореног решења у означеном делу и одређивањем да Врховни касациони суд поново одлучи о ревизији подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 1946/15 од 19. октобра 2015. године, па је сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. Одлучујући о захтеву подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, утврђивање повреде права на правично суђење довољна мера да се постигне адекватна и правична сатисфакција. При томе, Уставни суд је имао у виду да је претходно одредио да ће се штетне последице због учињене повреде права отклонити поништајем оспореног ревизијског решења. Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду, одбио захтев за накнаду нематеријалне штете, одлучујући као у тачки 3. изреке.

Уставни суд није посебно разматрао наводе подносиоца о повреди права на правично суђење у вези са оспореном пресудом Апелационог суда у Новом Саду, имајући у виду да ће Врховни касациони суд поново одлучивати о ревизији изјављеној против те пресуде.

8. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на имовину, из члана 58. Устава  
(поступак стечаја – ради намирења  
потраживања из радног односа)**

Немогућност намирења потраживања из радног односа по правноснажној пресуди од дужника – предузећа са друштвеним/државним капиталом као разлог за повреду права на имовину; примерена накнада досуђена одлукама редовних судова због повреде права на суђење у разумном року не представља довољну и адекватну накнаду

У вези са притужбом подносилаца о непоступању судова у извршном и стечајном поступку и немогућности да намире потраживања која имају против дужника који је предузеће са претежним државним капиталом, Уставни суд има већ заузет став да пропусти надлежног суда да обезбеди намирење потраживања утврђених у стечајном поступку подносиоцима уставних жалби, а против стечајног дужника који је време настанка потраживања пословао са претежно друштвеним/државним капиталом, представља повреду права подносилаца на мирно уживање имовине зајемченог одредбом члана 58. Устава, коју чине потраживања утврђена судским одлукама, па је усвојио уставне жалбе због повреде права на имовину из члана 58. Устава, а имајући у виду, поред осталог, и праксу Европског суда за људска права, оценио да подносиоци уставних жалби имају право на накнаду материјалне штете у висини износа утврђених у стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Лесковцу у предмету Ст. 91/10, те им је досудио ову накнаду материјалне штете, уз умањење за износе који су им по том основу евентуално већ исплаћени, на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде.

Разматрајући наводе уставних жалби који се односе на оспорена решења Привредног апелационог суда и Врховног касационог суда са аспекта повреде права на правично суђење и права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава, због тога што је висина примерене накнаде која им је досуђена оспореним решењима због повреде права на суђење у разумном року недовољна и неправична, односно да она није адекватна, Уставни суд је утврдио да су поступајући судови приликом одређивања висине накнаде нематеријалне штете морали имати у виду врсту предмета, тј. да су у питању предмети тзв. дуговања друштвених/државних предузећа, да су до момента њиховог одлучивања поступци подносилаца трајали у просеку више од десет година, те да се износ досуђене накнаде од 20.000,00 динара не може сматрати разумним, односно довољним и адекватним, као и да се висина тог износа не може оправдати ни дискреционим овлашћењем суда, нити економско-социјалним приликама у Републици Србији. Стога овај суд сматра да примерена накнада која је оспореним решењима досуђена подносиоцима због повреде права на суђење у разумном року не представља довољну и адекватну накнаду за претрпљене повреде права на суђење у разумном року и да подносиоци нису изгубили статус „жртве“ повреде права на суђење у разумном року из члан 32. став 1. Устава. Оваква оцена

Уставног суда заснована је на прихваћеним критеријумима који оправдавају јединствен приступ у одлучивању о питању висине накнаде нематеријалне штете у овој врсти предмета, а пре свега на прекомерном трајању поступка извршења и потпуном намирењу подносилаца, економско-социјалним приликама у Републици Србији, ранијој пракси Уставног суда у битно сличним предметима, као и јединственом приступу Европског суда за људска права у решавању овог спорног питања. Стога је Уставни суд оценио да су у конкретном случају основани наводи подносилаца уставних жалби о повреди права из члана 32. став 1. Устава, па је усвојио уставне жалбе и у овом делу и утврдио да је оспореним решењима Привредног апелационог суда и Врховног касационог суда подносиоцима повређено право на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, а да су последице ове повреде права такве природе да се могу отклонити утврђивањем права подносилаца уставних жалби на накнаду нематеријалне штете сваком у износу којим им је досуђен у уставносудском поступку, који представља адекватан износ ове накнаде за подносиоце, а имајући у виду и то да је досуђеним износом накнаде, због великог броја истоврсних предмета, као и економско-социјалних прилика, с једне стране, и природе ове накнаде и правичног задовољења подносилаца, с друге стране, успостављена правична равнотежа између захтева општег интереса заједнице и заштите основних права појединца.

У складу са донетим Закључком Уставног суда, због ширег значаја за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода, ова одлука је објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Уставни су донео је

## О Д Л У К У

1. Усвајају се уставне жалбе М. К, Д. М. и С. Ј. и утврђује да је у поступку стечаја који се води пред Привредним судом у Лесковцу у предмету Ст. 91/10 подносиоцима уставних жалби повређено право на имовину, зајемчено чланом 58. Устава Републике Србије.

2. Утврђује се право подносилаца уставних жалби на накнаду материјалне штете сваком у висини потраживања утврђених у стечајном поступку Привредног суда у Лесковцу Ст. 91/10, умањених за износе који су по том основу евентуално већ исплаћени. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

3. Усвајају се уставне жалбе М. К, Д. М. и С. Ј. и утврђује да је решењима Привредног апелационог суда Р4 Ст. 3229/15 од 30. марта 2016. године, Р4 Ст. 3203/15 од 5. маја 2016. године и Р4 Ст. 2860/15 од 17. марта 2016. године и решењима Врховног касационог суда Рж. гп. 922/16 од 2. јуна 2016. године, Рж. гп. 1019/16 од 15. септембра 2016. године и Рж. гп. 744/16 од 14. јула 2016. године повређено право подносилаца уставних жалби на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

4. Утврђује се право подносилаца уставних жалби на накнаду нематеријалне штете сваком у износу од по 800 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, умањеном за износе који су по истом основу евентуално већ исплаћени. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. К. из Лебана и Д. М. и С. Ј, обоје из села Г, Лебане, поднели су Уставном суду, 9. јануара 2017. године, преко пуномоћника С. С, адвоката из Лебана, уставне жалбе због повреде права на имовину, из члана 58. Устава Републике Србије, у поступку стечаја који се води пред Привредним судом у Лесковцу у предмету Ст. 91/10. Уставне жалбе су изјављене и против решења Привредног апелационог суда Р4 Ст. 3229/15 од 30. марта 2016. године, Р4 Ст. 3203/15 од 5. маја 2016. године и Р4 Ст. 2860/15 од 17. марта 2016. године и решења Врховног касационог суда Рж. гп. 922/16 од 2. јуна 2016. године, Рж. гп. 1019/16 од 15. септембра 2016. године и Рж. гп. 744/16 од 14. јула 2016. године, због повреде права на правично суђење и права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава.

Подносиоци наводе да су им правноснажним и извршним пресудама Општинског суда у Лебану П1. 91/05 од 21. априла 2005. године, П1. 94/05 од 21. априла 2005. године и П1. 95/05 од 21. априла 2005. године утврђена потраживања на име неисплаћених минималних зарада и трошкова поступка, те да су та потраживања безуспешно покушали да намире у извршном поступку пред Општинским судом у Лебану у предмету И. 673/07, а касније и у стечајном поступку пред Привредним судом у Лесковцу у предмету Ст. 91/10.

Подносиоци наводе да су поднели захтеве за заштиту права на суђење у разумном року, да су оспореним првостепеним решењима Привредног апелационог суда усвојени захтеви за заштиту права на суђење у разумном року и утврђено да им је повређено право на суђење у разумном року, али да им је само делимично усвојен захтев за исплату примерене накнаде која је досуђена у износу од 20.000,00 динара, као и право на накнаду трошкова у износу од 6.780,00 динара. Даље наводе да је оспореним првостепеним решењима одбачен захтев да им се утврди повреда права на имовину и досуди накнада материјалне штете, због ненадлежности суда. Напред наведена првостепена решења и оцене Привредног апелационог суда потврђени су од стране Врховног касационог суда оспореним другостепеним решењима.

Подносиоци даље наводе да им до дана подношења уставне жалбе нису исплаћена потраживања призната у стечајном поступку, као и да та потраживања представљају њихову имовину. Поред тога, подносиоци сматрају да „имајући у виду дужину трајања поступка извршења, неефикасност суда у поступку извршења и стечајног поступка, дужину трајања поступка, значај предметног права предлагачу, потребно је истој обезбедити правично

задовољење због утврђене повреде права на суђење у разумном року, што се може остварити не само окончањем овог поступка у што краћем року, него и исплатом адекватне накнаде у виду нематеријалне штете као начина неутрализовања фрустрација који су предлагачи имали од дана покретања извршног поступка до дана исплате новчане накнаде“.

Од Уставног суда траже да утврди повреду права из члана 32. став 1. Устава и члана 58. став 1. Устава, „укине“ оспорена решења, наложи да се предузму све неопходне мере како би се предметни извршни и стечајни поступак окончао у најкраћем року, да им се на име пријављених и признатих потраживања у стечајном поступку исплате одређени новчани износи, да им се на име нематеријалне штете због повреде права исплати износ до 3.000 евра, као и трошкови за састав уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у уставну жалбу и достављену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Правноснажним и извршним пресудама Општинског суда у Лебану П1. 91/05 од 21. априла 2005. године, П1. 94/05 од 21. априла 2005. године и П1. 95/05 од 21. априла 2005. године подносиоцима уставних жалби утврђена су потраживања на име неисплаћених минималних зарада и трошкова поступка. Подносиоци су поднели одговарајуће предлоге за извршење, који су усвојени решењима Општинског суда у Лебану И. 673/07.

Над извршним дужником АД „А.“ из Б. је решењем Привредног суда у Лесковцу Ст. 91/10 од 27. маја 2011. године отворен стечајни поступак. Подносиоци су након тога пријавили своја потраживања у поступку стечаја. Према наводима уставне жалбе, подносиоци нису намирили у целини своја потраживања у предметном стечајном поступку.

Након ступања на снагу Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 101/13), подносиоци су поднели захтеве за заштиту права на суђење у разумном року.

Оспореним решењима Привредног апелационог суда Р4 Ст. 3229/15 од 30. марта 2016. године, Р4 Ст. 3203/15 од 5. маја 2016. године и Р4 Ст. 2860/15 од 17. марта 2016. године, у првим ставовима изрека, усвојени су захтеви предлагача, овде подносилаца уставних жалби, и утврђено је да је у поступку који се води пред Привредним судом у Лесковцу у предмету Ст. 91/10 повређено право предлагача на суђење у разумном року; у ставовима другим

изрека наложено је Привредном суду у Лесковцу да предузме све неопходне мере како би се стечајни поступак Ст. 91/10 окончао у најкраћем могућем року, а у ставовима трећим изрека делимично су усвојени захтеви предлагача и утврђено им је право на примерену накнаду због повреде права на суђење у разумном року у износу од 20.000,00 динара и трошкови поступка у износу од 6.780,00 динара, који ће се исплатити из буџетских средстава Републике Србије опредељених за рад судова, у року од три месеца од дана подношења захтева за исплату; у ставовима четвртим изрека делимично су одбијени захтеви предлагача да им се утврди право на примерену накнаду због повреде права на суђење у разумном року у износу преко досуђеног, а до траженог износа од 130.000,00 динара, а у ставовима петим изрека одбачени су захтеви предлагача да се Република Србија обавезе да им на име пријављених и признатих новчаних потраживања у стечајном поступку исплати тачно опредељене износе из буџетских средстава Републике Србије.

У образложењима оспорених решења је, поред осталог, наведено: да је подносиоцима повређено право на суђење у разумном року, јер су спорни поступци, који су посматрани као јединствена целина, трајали од 2004, односно 2005. године, те да подносиоци безуспешно већ десет година воде поступак ради остварења својих права, а која још нису остварена; да је захтев подносиоца за накнаду нематеријалне штете делимично основан; да примерена накнада, по својој природи, представља посебан вид нематеријалне штете тако што се у новчаном износу – примереној накнади пружа сатисфакција и задовољење предлагачу, полазећи од његовог трпљења и неизвесности којој је био изложен због трајања поступка који је превазишао разумни рок; да ова накнада треба да пружи сатисфакцију предлагачу, а да се приликом одређивања њене висине води рачуна не само о дужини трајања поступка у односу на који се тражи утврђење повреде права на суђење у разумном року, него и о значају добра које је повређено; да примерена накнада нема карактер накнаде штете, већ одређене сатисфакције лицу чије је право повређено због неизвесности коју трпи услед дугог трајања поступка; да се приликом одлучивања о висини примерене накнаде суд руководио праксом Врховног касационог суда, као и економско-социјалним приликама Републике Србије; да је поступак за заштиту права на суђење у разумном року *sui generis* поступак; да је износ до 20.000,00 динара примерен, а да би се вишим износом погодновало тежњама које су неспојиве са овом врстом поступка.

Оспореним решењима Врховног касационог суда Рж. гп. 922/16 од 2. јуна 2016. године, Рж. гп. 1019/16 од 15. септембра 2016. године и Рж. гп. 744/16 од 14. јула 2016. године одбијене су као неосноване жалбе предлагача и потврђена су првостепена решења. У образложењима ових решења је, поред осталог, наведено да Врховни касациони суд сматра да накнада због повреде права на суђење у разумном року представља једну врсту сатисфакције за предлагача због дугог трајања судског поступка, те да накнада није сврха поступка који се води због повреде права на суђење у разумном року.

4.1. За одлучивање Уставног суда у конкретном случају од значаја су и следеће одредбе Устава и закона.



Одредбама члана 18. Устава је утврђено да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима (став 1.), 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 (став 2.), а 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 (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. Одредбом члана 58. став 1. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона.

Закон о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 101/13), који се у релевантном делу примењивао од 22. маја 2014. од 1. јануара 2016. године, прописивао је следеће: да странка у судском поступку која сматра да јој је повређено право на суђење у разумном року, може непосредно вишем суду поднети захтев за заштиту права на суђење у разумном року и да се захтевом може тражити и накнада за повреду права на суђење у разумном року (члан 8а); да ако непосредно виши суд утврди да је захтев подносиоца основан, може одредити примерену накнаду за повреду права на суђење у разумном року и одредити рок у коме ће нижи суд окончати поступак у коме је учињена повреда права на суђење у разумном року (члан 8. став 1.).

4.2. За одлучивање Уставног суда у конкретном случају од значаја је и пракса Европског суда за људска права (у даљем тексту: Европски суд) која се односи на питање висине накнаде нематеријалне штете која је досуђена од стране домаћих судова због неизвршења/кашњења у извршењу судских одлука у којима је дужник предузеће са већинским државним/друштвеним капиталом.

У више пресуда које су у овој групи предмета донете против Републике Србије, Европски суд се, у оквиру испитивања приговора губитка статуса „жртве“, изјашњавао о томе да ли је висина накнаде нематеријалне штете коју досуђују „редовни“ судови у поступку судске заштите права на суђење у разумном року довољна и адекватна.

Прва таква пресуда донета је у предмету *Кнежевић и други против Србије* (представке бр. 54787/16...60159/16, пресуда од 9. октобра 2018. године) у којој је Европски суд испитивао да ли је висина накнаде нематеријалне штете која је досуђена од стране „редовних“ судова због повреде права на суђење у разумном року, а на основу Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова, довољна и адекватна. Разматрајући приговор

губитка статуса „жртве“, Европски суд је у наведеној пресуди подсетио да је за губитак статуса „жртве“ појединца потребно да накнада буде довољна и разумна у поређењу са накнадама које Европски суд додељује у сличним предметима. Европски суд је констатовао да су накнаде које су домаћи судови доделили у овим предметима значајно ниже у поређењу са износима које је Европски суд додељивао у предметима који се тичу неизвршења домаћих пресуда донетих против предузећа са претежним друштвеним капиталом, указујући на пресуде у предметима *Сшошић њрошив Србије* (представка број 64931/10, ст. 66. и 67, од 1. октобра 2013. године) и *Риђић и дрући њрошив Србије* (представка број 53736/08 и пет других, став 84, од 1. јула 2014. године), па је у светлу материјала из предмета и имајући у виду посебне околности предмета, сматрао да се износи који су додељени подносиоцима представки не могу сматрати довољним, да не могу представљати одговарајуће обештећење за претрпљене повреде и да подносиоци нису изгубили статус „жртве“. Разматрајући основаност притужби, Европски суд је утврдио да је дужина предметних извршних поступака била прекомерна и да није испуњен услов „разумног рока“, јер су предметне пресуде извршене са закашњењем од пет до седам година, при чему није дато адекватно оправдање за такво поступање, из ког разлога је утврђена повреда члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција). Поред тога, Европски суд је утврдио да је Република Србија у обавези да исплати сваком подносиоцу износ од 2.000 евра на име нематеријалне штете и трошкова, умањено за износе који су по истом основу већ исплаћени на домаћем нивоу.

И у пресуди *Стевановић и дрући њрошив Србије* (представке бр. 43815/17...6256/18, пресуда од 27. августа 2019. године), Европски суд је такође испитивао да ли је висина накнаде нематеријалне штете која је досуђена од стране „редовних“ судова на основу Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова довољна и адекватна. Разматрајући приговор недостатка статуса „жртве“ на страни подносилаца, Европски суд је, с позивом на раније донете пресуде *Агамовић њрошив Србије* (представка број 41703/06, став 51, од 2. октобра 2012. године) и *Кликовац и дрући њрошив Србије* (представка број 24291/08, став 25, од 5. марта 2013. године) указао на то да у случајевима против Србије, када правноснажна пресуда донета у радном спору остане неизвршена дуже од пет година, као што је у спорном предмету реч, Европски суд обично додељује 4.700 евра на име накнаде нематеријалне штете. И поред тога, Европски суд је даље констатовао да је с обзиром на веома велики број неизвршних домаћих одлука против друштвених/државних предузећа, тај износ смањено на 2.000 евра, указујући на пресуду у предмету *Сшошић њрошив Србије*. Европски суд је указао на то да је узео у обзир и економску ситуацију у Србији, као и да је поменути износ од 2.000 евра већ знатно нижи од оног који би обично доделио у таквим случајевима, наглашавајући да је сваки нижи износ додељен на домаћем нивоу неразуман. Како су подносиоци представки добили мање од 2.000 евра, Европски суд је закључио да нису изгубили статус „жртве“, због чега је даље утврдио

да су подносиоцима повређени члан 6. став 1. Европске конвенције и члан 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију. Европски суд је утврдио и да је Република Србија у обавези да исплати сваком подносиоцу представке износ од 2.000 евра на име нематеријалне штете и трошкова, умањено за износе који су по истом основу већ исплаћени на домаћем нивоу.

У пресуди у предмету *Стиошић против Србије* (представка број 64931/10, пресуда од 1. октобра 2013. године, ст. 66. и 67.), а која је цитирана у пресудама *Кнежевић и друџи* и *Стевановић и друџи*, одлучујући о постављеном захтеву за накнаду нематеријалне штете у износу од 4.000 евра, Европски суд је по први пут заузео јединствен приступ у решавању питања висине накнаде нематеријалне штете у предметима која се односе на неизвршење/ кашњење у извршењу домаћих судских одлука у којима је дужник предузеће са већинским државним/друштвеним капиталом:

„66. У вези са захтевом подносиоца представке за нематеријалну штету, Суд подсећа да је он као међународни правосудни орган зависан од сагласности држава потписница Конвенције, и да је његов главни задатак да осигура поштовање људских права, а не да детаљно и исцрпно надокнађује губитке подносилаца представки. За разлику од националних законодавстава, нагласак делатности Суда је на доношењу јавних пресуда које утврђују стандарде људских права широм Европе.

67. Из тог разлога, у случајевима у којима су жртве биле у сличној ситуацији, потребан је можда јединствен приступ. Овај приступ ће осигурати да подносиоци представке буду обештећени и да никакав диспаритет у нивоу накнада неће имати раздоран утицај на подносиоце представки (видети, на пример, случајеве *Goncharova и друџи* и *68 друџих „Привилеђованих њензионера“ против Русије*, бр. 23113/08 et al., ст. 22-24, 15. октобар 2009. године). Суд примећује да је овај случај један од многих сличних случајева који се односе на обавезу Тужене државе за пропусте да изврши правоснажне домаће пресуде донете против друштвених/државних предузећа.

68. С обзиром на горе наведено, Суд сматра да је оправдано и правично да подносиоцу представке досуди 2.000 евра. Ова сума треба да покрије нематеријалну штету, као и трошкове.“

Коначно, у одлуци у предмету *Станковић против Србије* (представка број 41285/19, одлука од 19. децембра 2019. године), Европски суд се први пут изјашњавао о томе да ли је висина накнаде неимовинске штете која је досуђена од стране „редовних“ судова, а на основу Закона о заштити права на суђење у разумном року („Служени гласник РС“, број 40/15), довољна и адекватна. Разматрајући приговор губитка статуса „жртве“, Европски суд је приметио да је износ накнаде нематеријалне штете од 800 евра, а који је до стране домаћих судова досуђен подносиоцима, нижи од износа које Европски суд досуђује у сличним предметима. С тим у вези, Европски суд је, с позивом на пресуду *Стиошић*, констатовао да је у питању износ од 2.000 евра. Међутим, Европски суд је даље нагласио да се питање адекватности досуђеног износа накнаде нематеријалне штете мора ценити у светлу свих околности случаја, посебно трајања поступка, вредности досуђеног износа

у светлу животног стандарда, те чињенице да ће ова накнада у принципу бити досуђена и исплаћена знатно брже и раније него у случају да о томе одлучује Европски суд. Стога је Европски суд даље закључио да се досуђени износ накнаде нематеријалне штете од 800 евра може сматрати довољним и адекватним за претрпљену повреду права на суђење у разумном року. У одлуци је наглашено да је за овакав закључак Европског суда од значаја чињеница да је подносиатељки досуђена и у року од месец дана исплаћена накнада имовинске штете у висини потраживања утврђеног у одлуци због чијег се неизвршења и жалила, да је подносиатељки досуђена и у року краћем од четири месеца исплаћена накнада неимовинске штете у износу од 800 евра, те да је извршење спорне одлуке разматрано од стране више судских инстанци (ст. 22-24.). Последично, Европски суд је закључио да је подносиатељка изгубила статус „жртве“ и одбацио је представку.

4.3. За одлучивање у конкретном случају од значаја је и досадашња пракса Уставног суда у вези оцене висине накнаде нематеријалне штете досуђене од стране „редовних“ судова због повреде права на суђење у разумном року, а на основу Закона о изменама и допунама Закона о уређењу судова из 2013. године. По правилу, Уставни суд је у овој групи предмета, а у делу у коме су оспорене одлуке судова због висине накнаде нематеријалне штете досуђене због повреде права на суђење у разумном року, одбацивао уставне жалбе.

Оваква оцена Уставног суда је заснована на следећим разлозима: да је захтев за заштиту права на суђење у разумном року установљен као правно средство након измена и допуна Закона о уређењу судова превентивно-компензаторног карактера, односно да поред убрзања поступка предвиђа и могућност исплате накнаде због дугог трајања поступка; да је примарни циљ овог правног средства његов превентивни карактер, односно убрзање и окончање поступка; да је основаност и висина новчане накнаде ствар судске процене таквог захтева и зависи од понашања подносиоца у конкретном поступку, сложености предмета и значаја спорног права за подносиоца; да се накнада мора примерити стандарду живота грађана и материјалним могућностима Републике Србије; да је подносиоцу уставне жалбе усвојен захтев за заштиту права на суђење у разумном року, наложено да се предузму све неопходне мере како би се предметни стечајни/извршни поступак окончао у најкраћем року и досуђена је накнада; да Уставни суд у сваком конкретном случају утврђује да ли је досуђена новчана накнада одговарајућа и довољна и са аспекта праксе Уставног суда; да подносилац може тврдити да је „жртва“ повреде права на суђење у разумном року уколико је износ који је додељен мањи од износа који се додељује у сличним случајевима; да су надлежни судови подносиоцу досудили новчану накнаду због утврђене повреде права на суђење у разумном року и образложили разлоге на којима темеље своју одлуку; да полазећи од саме суштине накнаде нематеријалне штете којом се оштећенима пружа одговарајуће задовољење, као и животног стандарда и материјалних прилика у Републици Србији, вредност износа од 20.000,00 динара није неразумна, посебно ако се има у виду природа и суштина правног средства – захтева

за заштиту права на суђење у разумном року, као и то да је Уставни суд утврдио повреду права на имовину и накнаду материјалне штете. Поред тога, Уставни суд је у наведеним одлукама указивао да о досуђеном износу накнаде нематеријалне штете не може одлучивати као инстанциони суд у односу на надлежне „редовне“ судове.

5. Уставни суд констатује да се, с позивом на повреду права на правично суђење и на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава и повреду права на имовину из члана 58. став 1. Устава, подносиоци жале: 1) на непоступање судова у извршном и стечајном поступку и немогућност да намире своја потраживања против дужника АД „А.“ из Б, а који има претежан државни капитал и 2) на висину примерене накнаде досуђене оспореним решењима Привредног апелационог суда Р4 Ст. 3229/15 од 30. марта 2016. године, Р4 Ст. 3203/15 од 5. маја 2016. године и Р4 Ст. 2860/15 од 17. марта 2016. године, а која су потврђена решењима Врховног касационог суда Рж. гп. 922/16 од 2. јуна 2016. године, Рж. гп. 1019/16 од 15. септембра 2016. године и Рж. гп. 744/16 од 14. јула 2016. године.

У вези са притужбом подносилаца о непоступању судова у извршном и стечајном поступку и немогућности да намире потраживања која имају против дужника које је предузеће са претежним државним капиталом, Уставни суд подсећа на став да пропуст надлежног суда да обезбеди намирење потраживања утврђених у стечајном поступку подносиоцима уставних жалби, а против стечајног дужника АД „А.“ из Б, који је време настанка потраживања пословао са претежно друштвеним/државним капиталом, у конкретном случају, представља и повреду права подносилаца на мирно уживање имовине зајемченог одредбом члана 58. Устава, коју чине потраживања утврђена судским одлукама (исти став изражен је у Одлуци Уставног суда Уж-1712/2010 од 21. марта 2013. године, доступно на интернет страници: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

С обзиром на наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15) уставне жалбе усвојио и одлучио као у тачки 1. изреке.

Имајући у виду, поред осталог, и праксу Европског суда, Уставни суд је оценио да подносиоци уставних жалби имају право на накнаду материјалне штете у висини износа утврђених у стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Лесковцу у предмету Ст. 91/10, а који им нису исплаћени (видети, поред других, Одлуку Уставног суда Уж-5551/2011 од 20. јуна 2013. године). Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, у тачки 2. изреке утврдио право подносилаца уставних жалби на накнаду материјалне штете сваком у висини износа потраживања утврђених у стечајном поступку који се води пред Привредним судом у Лесковцу у предмету Ст. 91/10, умањених за износе који су по том основу евентуално већ исплаћени. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

6. Разматрајући наводе уставних жалби који се односе на оспорена решења Привредног апелационог суда и Врховног касационог суда са аспекта истакнуте повреде права на правично суђење и права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд закључује да подносиоци сматрају да је висина примерене накнаде која им је досуђена оспореним решењима због повреде права на суђење у разумном року недовољна и неправична, односно да није адекватна. Имајући у виду ову притужбу о неадекватности досуђене примерене накнаде, као и означене повреде права, Уставни суд је, крећући се у границама Уставом утврђених надлежности и сагласно члану 18. став 3. Устава, у оцени основаности ових навода пошао од релевантне праксе Европског суда и сопствене праксе и констатовао да се с тим у вези као спорно поставља питање да ли подносиоци и даље имају статус „жртве“ повреде права на суђење у разумном року, па је ову притужбу испитивао у оквиру права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава.

С тим у вези, Уставни суд подсећа да према пракси Европског суда, коју прихвата и овај суд, статус „жртве“ подносиоца зависи од чињенице да ли му је, изричито или прећутно, утврђена повреда права на суђење у разумном року и, ако је неопходно, обезбеђена одговарајућа накнада у вези са тим (видети одлуку у предмету *Видаковић ироштив Срдије*, представка број 16231/07, од 24. маја 2011. године, став 26.). Начела која се односе на дуготрајне поступке такође су применљива у ситуацији када се подносиоци представке жале на кашњења у извршавању правноснажних пресуда донетих у њихову корист (видети пресуду у предмету *Кудић ироштив Босне и Херцеговине*, представка број 28971/05, од 9. децембра 2008. године, став 17.). Уставни суд даље указује на то да „извршење пресуде након значајног одлагања није, у начелу, довољно да подносилац представке буде лишен статуса „жртве“, осим у случају да су национални органи утврдили дато кршење (барем суштински) и пружили одговарајућу и довољну накнаду“ (видети пресуду у предмету *Бургов ироштив Русије* (бр. 2), представка број 33509/04, од 15. јануара 2009. године, став 56.). Статус „жртве“ на страни подносиоца зависи од тога да ли је накнада која им је досуђена адекватна и довољна за постизање правичног задовољења (видети пресуду у предмету *Cocchiarella ироштив Италије (BB)*, представка број 64886/01, став 93, ЕСЉП 2006-V).

Примењујући напред наведене опште ставове у вези губитка статуса „жртве“ на конкретан случај, Уставни суд најпре констатује да је оспореним решењима подносиоцима изричито утврђена повреда права на суђење у разумном року, чиме је испуњен први услов за губитак статуса „жртве“.

Даљи задатак Уставног суда је да оцени да ли је испуњен и други услов за губитак статуса „жртве“ повреде права на суђење у разумном року, конкретније да испита да ли је примерена накнада која је досуђена подносиоцима због повреде права на суђење у разумном року одговарајућа, односно адекватна и довољна.

С тим у вези, Уставни суд још једном понавља да се конкретне уставне жалбе односе на питања неизвршења/кашњења у извршењу судских одлука

у којима је дужник предузеће са већинским државним/друштвеним капиталом, те да је реч о предметима поводом којих и у Уставном суду и у Европском суду постоји добро устаљена пракса. Та устаљена пракса се првенствено односи на налог ових судова да се подносиоцима исплати накнада имовинске/материјалне штете у висини опредељеној судском одлуком због чијег неизвршења су се подносиоци и обратили Уставном суду, односно Европском суду. Поред тога, по правилу, Европски суд у својој пракси, а коју је прихватио и Уставни суд, досуђује и накнаду нематеријалне штете, као вид правичног задовољења због утврђене повреде права и кашњења у извршењу судских одлука.

Када је у питању висина накнаде ове нематеријалне штете, Уставни суд примећује да је у пракси Европског суда, почев од пресуде у предмету *Сшошић и ројив Србије*, започела примена „јединственог приступа“ у „једном од многих сличних случајева који се односе на обавезу“ Републике Србије за пропусте да изврши правноснажне домаће пресуде донете против друштвених/државних предузећа. Почев од ове пресуде, Европски суд је у предметима неизвршења/кашњења у извршењу судских одлука у којима је дужник предузеће са већинским државним/друштвеним капиталом, по правилу, накнаду нематеријалне штете, која укључује и трошкове поступка, досуђивао у висини од 2.000 евра, умањено за износ који је по истом основу исплаћен на домаћем нивоу. Уставни суд даље констатује да је у пресуди *Кнежевић и дрући и ројив Србије* Европски суд, поред примене јединственог приступа, узео у обзир и чињеницу да су предметне пресуде извршене са закашњењем од пет до седам година. Уставни суд примећује и да је у пресуди *Стевановић и дрући и ројив Србије* Европски суд сматрао потребним да поново нагласи јединствени приступ тог суда у одлучивању о висини накнаде нематеријалне штете у овој врсти предмета, узимајући у обзир економску ситуацију у Србији и велики број неизвршних домаћих одлука против друштвених/државних предузећа.

Уставни суд сматра посебно значајним да је у последњој одлуци из ове групе предмета, *Сјанковић и ројив Србије*, Европски суд сматрао да је адекватност и довољност висине накнаде нематеријалне штете потребно сагледати у светлу свих околности случаја, пре свега трајања поступка, вредности досуђеног износа у светлу животног стандарда у Републици Србији, као и чињенице да се ова накнада, иако нижа од оне коју досуђује Европски суд, у принципу досуђује и исплаћује на домаћем нивоу знатно брже и раније него у случају да о томе одлучује Европски суд. Европски суд је поновио да у овој врсти предмета тај суд по правилу на име накнаде нематеријалне штете и трошкова поступка досуђује износ од 2.000 евра, али да се износ од 800 евра који је досуђен и исплаћен на домаћем нивоу због претрпљене повреде права на суђење у разумном року може прихватити као довољан и адекватан за ову групу предмета.

С друге стране, Уставни суд у својој досадашњој пракси, по правилу, није због наводно недовољне и неадекватне висине накнаде која је досуђена од стране „редовних“ судова у овој врсти предмета усвајао уставне жалбе

и није утврђивао повреду права на суђење у разумном року, већ је уставне жалбе у том делу одбацивао. Овакво одлучивање било је засновано на ставу Уставног суда да се накнада мора примерити стандарду живота грађана и материјалним могућностима Републике Србије, као и да вредност износа најчешће од 20.000,00 динара није неразумна, посебно ако се има у виду природа и суштина правног средства, те да су у питању предмети у којима је Уставни суд својом одлуком утврдио повреду права на имовину и накнаду материјалне штете. Поред тога, Уставни суд је у наведеним одлукама указивао да о досуђеном износу накнаде нематеријалне штете не може одлучивати као инстанциони суд у односу на надлежне „редовне“ судове. Уставни суд наглашава да оваква његова пракса није утицала на могућност подносилаца да се, незадовољни износима накнаде нематеријалне штете досуђене на домаћем нивоу, обрате даље Европском суду, а што су, по правилу, и чинили.

Међутим, имајући у виду праксу и јединствен приступ Европског суда у одлучивању о висини накнаде нематеријалне штете у овој групи предмета, као и оцену Европског суда из последње одлуке *Сџанковић њрошив Србије*, с једне стране, и бројност истих или битно сличних предмета који су у току пред судовима и Уставним судом, с друге стране, Уставни суд сматра да је приликом одлучивања о спорном питању потребно да узме у обзир и изложу праксу и критеријуме Европског суда. Ово све у циљу усаглашавања досадашњег поступања Уставног суда са поменутом праксом, уз поштовање начела маргине/поља слободне процене и принципа супсидијарности конвенцијског система. С тим у вези, Уставни суд примећује да је јединствен приступ Европског суда у одлучивању о висини накнаде нематеријалне штете, пре свега, заснован на врсти конкретног предмета – тј. да су у питању предмети тзв. дуговања друштвених/државних предузећа, као и на њиховој бројности. Трајање поступка извршења домаће одлуке (која укључује и поступак стечаја), односно трајање поступка потпуног намирења подносиоца, као и вредност досуђеног и исплаћеног износа у светлу животног стандарда у Републици Србији је такође од значаја за оцену да ли је досуђена висина накнаде нематеријалне штете адекватна и довољна.

Уставни суд прихвата да јединствен приступ у одлучивању о питању висине накнаде нематеријалне штете у овој врсти предмета има своје оправдање због постојања већег броја истоврсних предмета. Поред тога, Уставни суд сматра да је неопходно имати у виду и следеће елементе, од којих су већина примењена у последњој одлуци у предмету *Сџанковић њрошив Србије*: суштину накнаде нематеријалне штете која се досуђује у овој врсти предмета; чињеницу да ли је или не спорна судска одлука извршена; трајање поступка извршења и потпуног намирења подносиоца (који може укључивати и каснији стечајни поступак) и економско-социјалне прилике у Републици Србији.

Примењујући напред наведено на конкретан случај, Уставни суд најпре наглашава да накнада нематеријалне штете због утврђене повреде права на суђење у разумном року мора бити одговарајућа, односно довољна и адекватна, и то сходно околностима конкретног случаја. У погледу околности,



Уставни суд констатује да је тужени „А.“ а.д. Б. обавезан према подносиоцима уставних жалби правноснажним и извршним пресудама Општинског суда у Лебану које су донете током 2005. године, на исплату минималне зараде и доприноса за обавезно социјално осигурање, те да су до отварања стечајног поступка решењем Привредног суда у Лесковцу Ст. 91/10 од 27. маја 2011. године подносиоци водили и извршне поступке. Оспореним решењима је цењена укупна дужина трајања поступка у коме су подносиоци покушавали да остваре своја права, односно парнични, извршни и стечајни поступак и констатовано да су у тренутку одлучивања спорни поступци у којима су подносиоци безуспешно покушавали да остваре своја права трајали дуже од десет година. Уставни суд даље констатује да је подносиоцима оспореним решењима досуђена примерена накнада због повреде права на суђење у разумном року у висини од 20.000,00 динара. Уставни суд примећује да су судови приликом одређивања висине примерене накнаде истакли да ова накнада треба да пружи сатисфакцију подносиоцима, као и да су том приликом водили рачуна не само о дужини трајања поступка у односу на који се тражи утврђење повреде права на суђење у разумном року, него и о значају добра које је повређено, због чега им је законодавац и оставио овлашћење да по слободној оцени, а у складу са чланом 8б став 1. Закона о уређењу судова, процене потребу одређивања примерене накнаде и њену висину. Уставни суд даље констатује да се судови у оспореним решењима нису позивали на праксу Европског суда и/или Уставног суда, нити из оспорених решења произлази да је за одређивање висине примерене накнаде од значаја била чињеница да су у питању предмети који се тичу неизвршења/ кашњења у извршењу судских одлука у којима је дужник предузеће са већинским државним/друштвеним капиталом.

Уставни суд сматра да су судови приликом одређивања висине накнаде нематеријалне штете морали имати у виду врсту предмета, тј. да су у питању предмети тзв. дуговања друштвених/државних предузећа, да су до момента њиховог одлучивања поступци подносилаца трајали у просеку више од десет година, те да се износ досуђене накнаде од 20.000,00 динара не може сматрати разумним, односно довољним и адекватним, као и да се висина износа не може оправдати ни дискреционим овлашћењем суда, нити економско-социјалним приликама у Републици Србији. Поред тога, Уставни суд понавља да је за овакву оцену од посебног значаја врста предмета, као и чињеница да ће спорна потраживања подносилаца и њихова имовина бити суштински намирени извршењем ове одлуке Уставног суда, а чиме ће подносиоци у потпуности делотворно остварити своја права. Стога Уставни суд сматра да примерена накнада која је оспореним решењима досуђена подносиоцима због повреде права на суђење у разумном року не представља довољну и адекватну накнаду за претрпљене повреде права на суђење у разумном року и да подносиоци нису изгубили статус „жртве“ повреде права на суђење у разумном року из члан 32. став 1. Устава. Оваква оцена Уставног суда заснована је на напред изложеним критеријумима, пре свега, на прекомерном трајању поступка извршења и потпуног намирења

подносилаца, економско-социјалним приликама у Републици Србији, ранијој пракси Уставног суда у битно сличним предметима, као и јединственом приступу Европског суда у решавању овог спорног питања.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је оценио да су у конкретном случају основани наводи подносилаца уставних жалби о повреди права из члана 32. став 1. Устава, па је, у тачки 3. изреке, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, усвојио уставне жалбе и у овом делу и утврдио да је решењима Привредног апелационог суда Р4 Ст. 3229/15 од 30. марта 2016. године, Р4 Ст. 3203/15 од 5. маја 2016. године и Р4 Ст. 2860/15 од 17. марта 2016. године и решењима Врховног касационог суда Рж. гп. 922/16 од 2. јуна 2016. године, Рж. гп. 1019/16 од 15. септембра 2016. године и Рж. гп. 744/16 од 14. јула 2016. године подносиоцима повређено право на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

7. По оцени Уставног суда, у конкретном случају, последице учињене повреде права су такве природе да се могу отклонити утврђивањем права подносилаца уставних жалби на накнаду нематеријалне штете сваком у износу од по 800 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, умањеном за износе који су по истом основу евентуално већ исплаћени. Накнада нематеријалне штете се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од достављања ове одлуке Министарству.

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју су подносиоци уставних жалби претрпели због учињене повреде права на суђење у разумном року, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење у конкретном случају. Уставни суд је посебно ценио дужину трајања спорног поступка, економско-социјалне прилике у Републици Србији, ранију праксу Уставног суда у битно сличним предметима, као и горе цитирану праксу Европског суда донету у односу на Србију, посебно одлуку у предмету *Станковић против Србије*, из ког разлога је Суд закључио да досуђени износ из тачке 4. изреке ове одлуке представља адекватан износ накнаде нематеријалне штете.

С тим у вези, Уставни суд подсећа и на став Европског суда да „државе уживају одређено поље слободне процене да ли и у којој мери разлике у иначе сличним ситуацијама оправдавају другачији правни третман“ (видети пресуду у предмету *Пейровић против Аустрије*, представка број 20458/92, од 27. марта 1998. године, став 38.). „Поље слободне процене ће зависити од околности, предмета и његове позадине... Широко поље слободне процене обично се дозвољава државама када су у питању опште мере економске и друштвене стратегије. Због непосредног познавања конкретног друштва и његових потреба, националне власти су у начелу у бољој позицији од међународног судије да схвате оно што је у јавном економском и друштвеном интересу, а Суд ће генерално поштовати избор законодавне политике, осим уколико је очигледно без разумне основе“ (видети пресуду у предмету *Stec и други против Уједињеног Краљевства*, представке бр. 65731/01 и 65900/01, од 12. априла 2006. године, став 52.). Уставни суд указује и на став Европског

суда да „Суд мора (да) утврди да ли постоји правична равнотежа између захтева општег интереса заједнице и заштите основних права појединца“ (видети пресуду у предмету *Sporrong and Lonnroth йројив Шведске*, пред-ставке бр. 7151/75 и 7152/75, од 23. септембра 1982. године, став 69.).

Другим речима, Уставни суд сматра да принцип маргине/поља слободне процене мора наћи примену приликом одређивања висине накнаде нематеријалне штете у овој врсти предмета, и то због бољег познавања домаћих друштвених и економских прилика и животног стандарда, па се стога не могу аутоматски поредити и изједначити новчане накнаде досуђене пред домаћим органима са износима из праксе Европског суда у истоврсним предметима, досуђеним на основу члана 41. Европске конвенције. Коначно, Уставни суд наглашава и да је досуђеним износом накнаде због великог броја истоврсних предмета, као и економско-социјалним приликама, с једне стране, и природом ове накнаде и правичног задовољења подносилаца, с друге стране, успостављена „правична равнотежа између захтева општег интереса заједнице и заштите основних права појединца“.

8. У погледу захтева подносилаца за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

9. Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, имајући у виду шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

10. Уставни суд је, на основу свега изнетог и одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-277/2017 од 4. јуна 2020. године („Службени гласник РС“, број 102/20)

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(спор из породичних односа)**

**Привремене мере у поступцима из породичних односа**

Како је оспореним решењем Основног суда у Лозници усвојена привремена мера, као претходно питање поставило се питање да ли ово решење представља појединачни акт који може бити предмет оспоравања у поступку заштите Уставом зајемчених права и слобода. Полазећи од критеријума које је поставио Европски суд за људска права у својој пракси, на основу којих се члан 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и

основних слобода може применити на поступак одређивања привремених мера, као и чињенице да је, у конкретном случају, привремена мера одређена према мајци малолетног детета, над којим је вршење родитељског права до окончања спора поверено оцу, Уставни суд је нашао да оспорено решење представља појединачни акт из члана 170. Устава против кога је дозвољена уставна жалба.

Уставни суд је најпре уочио да је Основни суд у Лозници у поуци о правном леку навео да жалба против оспореног решења није дозвољена иако кад се, као у конкретном случају, у парничном поступку који је у вези са породичним односима одлучује о предлогу за одређивање привремене мере, странке имају право на правни лек, па је подносиоци уставне жалбе, као парничној странци против које је одређена привремена мера, припадало право на изјављивање посебне жалбе надлежном другостепеном суду. Међутим, имајући у виду да је поступак у коме је оспорена привремена мера одређена окончан у кратком временском периоду, а правноснажном пресудом измењена одлука о вршењу родитељског права, чиме је оспорена привремена мера суштински потврђена, Уставни суд је могао само да констатује да је подносиоци уставне жалбе повређено право на приступ суду, при чему је имао у виду да оспореним решењем није само привремено (до окончања спора) уређен спорни однос, већ је њиме измењена правноснажна пресуда, чиме су, по схватању овога суда, прекорачена овлашћења суда у поступку одлучивања о привременој мери којом се тражи обезбеђење неновчаног потраживања, а што представља више него довољан разлог због кога је подносиоци уставне жалбе морало бити омогућено право на жалбу. Стога је Уставни суд уставну жалбу усвојио и утврдио да је оспореним решењем повређено право подносиоцике уставне жалбе на приступ суду, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Како је правноснажном пресудом измењена одлука о вршењу родитељског права, чиме је оспорена привремена мера суштински потврђена и оправдана, Уставни суд налази да није целисходно да се као начин отклањања штетних последица утврђене повреде права на правично суђење одреди поништај оспореног акта, а пошто уставном жалбом није тражена накнада нематеријалне штете, само утврђење повреде права, у конкретном случају, представља адекватну правичну сатисфакцију за подносиоцику уставне жалбе.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Усваја се уставна жалба Ж. Г. и утврђује да је решењем Основног суда у Лозници П2. 435/15 од 20. децембра 2016. године повређено право подносиоцике уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

## Образложење

1. Ж. Г. из Б. код Крупња је, 16. јануара 2017. године, преко пуномоћника А. Г, адвоката из Крупња, Уставном суду поднела уставну жалбу против решења Основног суда у Лозници П2. 435/15 од 20. децембра 2016. године, због повреде начела и права из чл. 18 – 21, 32, 64. и 65. Устава Републике Србије, као и члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

У уставној жалби се, између осталог, наводи: да је оспореним решењем одређена привремена мера којом се мења став други изреке правоснажне пресуде Основног суда у Шапцу П2. 467/14 од 10. јула 2015. године, тако што се малолетно дете парничних странака поверава на негу, чување и васпитање оцу – тужиоцу, са одређеним моделом одржавања личних односа између малолетног детета и мајке – тужене, овде подносиоце уставне жалбе; да је тужба са предлогом за одређивање привремене мере поднета само месец дана након што је донета правоснажна пресуда којом је вршење родитељског права над малолетним дететом поверено подносиоци уставне жалбе; да се у том периоду није променио ниједан од критеријума који утичу на оцену шта је у најбољем интересу малолетног детета; да тужилац ничим није доказао вероватност свог потраживања, а нарочито да би без привремене мере испуњење његовог потраживања било осујећено или знатно отежано, односно да ће бити употребљена сила или настати ненадокнадива штета; да из напред изнетог следи да није било законског основа за доношење оспореног решења, чиме је подносиоци уставне жалбе повређено право на правично суђење; да су оспореним решењем повређена и права из чл. 64. и 65. Устава, имајући у виду да је Основни суд у Лозници, на основу предлога поднетог након само месец дана, изменио правоснажну пресуду којом је било утврђено да је у најбољем интересу детета да родитељско право над њим врши мајка, а што је све последица манипулације вољом детета.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, поништи оспорени акт и подносиоци уставне жалбе досуди трошкове за састав уставне жалбе.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У 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 оспорени акт и документацију која је достављена уз уставну жалбу, као и обавештење Основног суда у Лозници од 28. фебруара 2020. године, па је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Тужилац Д. Г. из Д. код Коцељеве је 12. августа 2015. године поднео тужбу против тужене Ж. Г. овде подносиоце уставне жалбе, ради измене одлуке о вршењу родитељског права садржане у правноснажној пресуди Основног суда у Шапцу П2. 467/14 од 10. јула 2015. године. Тужбом је предложена измена става другог, трећег и петог изреке наведене пресуде, утолико што би се вршење родитељског права над малолетном М.Г. рођеном 5. децембра 2015. године, поверило тужиоцу, а тужена обавезала да даје одговарајући допринос у издржавању детета, те признало право да са малолетним дететом одржава личне односе по одређеном моделу. Тужбом је, такође, предложено одређивање привремене мере којом би се изменио став други изреке правноснажне пресуде Основног суда у Шапцу П2. 467/14 од 10. јула 2015. године и малолетно дете парничних странака поверило на негу чување и васпитање тужиоцу до правноснажног окончања спора.

Тужена је 22. јануара 2016. године поднела противтужбу, којом је предложила да се тужилац у потпуности лиши родитељског права над малолетном М.Г.

Оспореним решењем Основног суда у Лозници П2. 435/15 од 20. децембра 2016. године усвојена је привремена мера тужиоца, те је измењен став други изреке пресуде Основног суда у Шапцу П2. 467/14 од 10. јула 2015. године, тако што је малолетно дете странака поверено на негу, чување и васпитање оцу – тужиоцу, који ће самостално вршити родитељско право до правноснажног окончања спора, као и став пети изреке наведене пресуде тако што је начин одржавања личних односа између мајке – тужене и малолетног детета уређен по моделу сусрета у контролисаним условима у Центру за социјални рад Коцељева, на један до два сата прве и треће седмице у месецу, радним даном и у радно време Центра, до правноснажног окончања спора.

У образложењу оспореног решења је, поред осталог, наведено: да је поводом привремене мере суд затражио мишљење Центра за социјални рад Коцељева и Центра за социјални рад Крупањ, који су се усагласили и постигли заједнички договор да Центар за социјални рад Коцељева у овом предмету достави своје мишљење суду, имајући у виду да се дете налази на територији који је у надлежности Центра за социјални рад Коцељева, из ког разлога има бољи увид у потребе детета; да се Центар за социјални рад Коцељева изјаснио да постоји основ за усвајање привремене мере до окончања спора, тако што ће се дете поверити оцу на самостално вршење родитељског права, пре свега, из разлога што је дете напунило десет година и изјаснило се да жели да живи код оца; да се у извештају наводи да је Центар у више наврата разговарао са дететом које се недвосмислено изјаснило да жели да борави код оца а да се виђа са мајком, али не у мајчиној кући, већ у Коцељеви или у Д, зато што се плаши да ако остане код мајке дуже да му она неће дозволити да се врати код оца; да је Центар за социјални рад Коцељева такође предложио да суд, уколико усвоји привремену меру, одлучи да се сусрети детета са мајком до окончања спора одвијају у контролисаним условима у Центру за социјални рад Коцељева, на један до два сата, прве и треће седмице у месецу, радним даном и у радно време

Центра за социјални рад; да имајући у виду све наведено, те одредбе члана 65. тач. 1) и 3) и члана 449. Закона о извршењу и обезбеђењу, суд је усвојио предложену привремену меру и одлучио као у изреци овог решења.

У поуци о правном леку је наведено да жалба против решења није дозвољена.

Пресудом Основног суда у Лозници П2. 435/15, која је донета истог дана када и оспорено решење о привременој мери (20. децембра 2016. године) измењени су став други, трећи и пети изреке пресуде Основног суда у Шапцу П2. 467/14 од 10. јула 2015. године, тако што је: малолетно дете странака М.Г. поверено на негу, чување и васпитање тужиоцу-противтуженом који ће самостално вршити родитељско право (став први); тужена-противтужена обавезана да на име свог доприноса у издржавању малолетног детета плаћа месечно по 7.000 динара, почев од 12. августа 2015. године, све док обавеза траје по закону или се не измени (став други); начин одржавања личних односа између тужене-противтужиље и малолетног детета уређен тако што ће се виђење одвијати у контролисаним условима у Центру за социјални рад, на један до два сата прве и треће седмице у месецу, радним даном и у радно време, и то прве седмице у Центру за социјални рад Коцељева, а треће седмице у Центру за социјални рад Крупањ, с тим да се дани за виђење ускладе са школским обавезама детета, а уколико дете изрази жељу да борави код мајке, да се тада лични односи одржавају тако што ће малолетно дете боравити код мајке сваког првог и трећег викенда, почев од петка у 13,00 часова, када ће га мајка преузимати испред школе, на које место ће га и враћати у недељу у 16,00 часова, као и на дан крсне славе, преславе, сваког другог Божића, Васкрса и рођендана детета, првих 10 дана зимског распуста и део летњег распуста у јулу месецу. Истом пресудом је одбијен као неоснован противтужбени захтев тужене-противтужиље.

Одлучујући о жалби тужене-противтужиље, Апелациони суд у Новом Саду је донео пресуду Гж2. 187/17 од 12. априла 2017. године, којом је жалбу одбио и наведену првостепену пресуду у целини потврдио.

Врховни касациони суд је пресудом Рев. 2046/17 од 27. септембра 2017. године одбио као неосновану ревизију тужене-противтужиље поднету против наведене другостепене пресуде.

Означене пресуде нису оспорене пред Уставним судом (подношењем уставне жалбе).

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбом члана 399. став 3. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС и 55/14) (у даљем тексту: ЗПП), који се у конкретном случају примењивао, било је прописано да је против решења о одређивању привремене мере дозвољена

посебна жалба, осим ако законом није другачије прописано. Садржина ове одредбе се није мењала са каснијим изменама и допунама ЗПП.

Одредбом члана 202. Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15) прописано је да се на поступак суда који је у вези са породичним односима примењују одредбе закона којим се уређује парнични поступак, ако овим законом није другачије одређено.

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11 – др. закон, 109/13 – Одлука УС, 55/14 и 139/14), који се у конкретном случају примењивао, било је прописано: да привремену меру може одредити суд, а спровести суд или извршитељ пре покретања, у току, као и по окончању судског или управног поступка, све док извршење не буде спроведено (члан 285. став 1.); да се ради обезбеђења неновчаног потраживања може одредити привремена мера, ако је извршни поверилац учинио вероватним постојање потраживања и опасност да ће се остварење потраживања осујетити или знатно отежати, да се привремена мера може одредити и кад извршни поверилац учини вероватним да је мера потребна да би се спречила употреба силе или настанак ненадокнадиве штете (члан 296. ст. 1. и 2.); да се ради обезбеђења неновчаног потраживања може одредити свака мера којом се постиже сврха таквог обезбеђења, а нарочито – забрана отуђења и оптерећења покретних ствари на које је управљено потраживање, одузимање тих ствари и поверавање на чување извршном повериоцу или трећем лицу, односно чување у судском депозиту, забрана отуђења и оптерећења непокретности на коју је управљено потраживање, уз упис забране у јавну књигу, забрана извршном дужнику да предузима радње које могу нанети штету извршном повериоцу, као и забрана да се изврше промене на стварима на које је управљено потраживање, забрана дужнику извршног дужника да извршном дужнику преда ствари на које је управљено потраживање, забрана отуђења и оптерећења акција или удела у друштву на које управљено потраживање и забележба ове забране у Централном регистру хартија од вредности, јавном регистру привредних друштава и књизи чланова друштва, забрана коришћења и располагања правима из акција и удела и поверавање акција или удела на управљање трећем лицу, укључујући постављање привремене управе над друштвом, налог извршном дужнику да обави одређене радње потребне да би се сачувала покретна или непокретна ствар, спречила њена физичка промена, оштећење или уништење, овлашћење извршном повериоцу да сам или преко трећег лица учини неку радњу или прибави одређену ствар о трошку извршног дужника, нарочито ако је то неопходно да би се успоставило пређашње стање, плаћање накнаде зараде запосленом у току спора о незаконитости одлуке о престанку радног односа, ако је то неопходно за његово издржавање и издржавање лица која је по закону дужан да издржава, уз истовремено одређивање средстава извршења за принудну наплату накнаде зараде или привремено враћање запосленог на рад, привремено уређење спорног односа, да би се отклонила опасност од насиља или веће ненадокнадиве штете (члан 297. став 1.).



5. Уставни суд је у спроведеном поступку по уставној жалби као претходно разматрао питање да ли оспорено решење представља појединачни акт који може бити оспорен у поступку заштите Уставом зајемчених права и слобода. Према пракси Уставног суда и Европског суда за људска права, опште је правило да се привременим мерама одлучује о грађанским правима и обавезама, с тим што се ово опште правило не може применити у свим поступцима у којима се одлучује о привременим мерама. Дакле, нису све привремене мере акти којима се одлучује о грађанским правима и слободама. Европски суд за људска права је у пресуди *Micallef йрошив Малѿе*, број представке 17056/06, од 15. октобра 2009. године, поставио два критеријума на основу којих се члан 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода може применити на поступак одређивања привремених мера. Члан 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода се садржински битно не разликује од члана 32. став 1. Устава.

Први критеријум који је истакнут у наведеној пресуди Европског суда за људска права јесте да право о којем се одлучује у главном поступку и у поступку одређивања привремене мере мора бити грађанско, у складу са стандардима које поставља члан 6. став 1. Европске конвенције. Други критеријум јесте предмет и сврха привремене мере и њени учинци, односно да ли се привременом мером делотворно одлучује о грађанском праву или обавези.

Полазећи од наведених критеријума, као и чињенице да је, у конкретном случају, привремена мера одређена према мајци малолетног детета, над којим је вршење родитељског права до окончања спора поверено оцу, Уставни суд налази да су остварена оба критеријума из пресуде *Micallef йрошив Малѿе*, односно да оспорено решење представља појединачни акт из члана 170. Устава.

6. Разматрајући наводе и разлоге уставне жалбе, Уставни суд је констатовао да подносиатеља уставне жалбе, у суштини, указује на произвољност у поступању и одлучивању Основног суда у Лозници, јер у конкретном случају нису били испуњени услови за одређивање привремене мере којом се мења правноснажна одлука о вршењу родитељског права, посебно из разлога што је предлог за њено одређивање уследио само месец након доношења наведене одлуке.

Уставни суд је најпре уочио да је Основни суд у Лозници у поуци о правном леку навео да жалба против оспореног решења није дозвољена. Сагласно одредби члана 399. став 3. ЗПП, право на посебну жалбу против решења о одређивању привремене мере у току парничног поступка установљено је као правило. Изузетке од овог правила ЗПП је прописао код привремених мера у парницама из радних односа и парницама због сметања државине. Породични закон не садржи одредбе којима се уређује материја привремених мера у поступцима који су вези са породичним односима, што значи да се у том погледу, сагласно члану 202. наведеног Закона, непосредно примењују одредбе ЗПП. Према томе, када се, као у конкретном случају, у парничном

поступку који је у вези са породичним односима одлучује о предлогу за одређивање привремене мере, странке имају право на правни лек. С тим у вези, подносиоци уставне жалбе, као парничној странци против које је одређена привремена мера, припадало је право на изјављивање посебне жалбе надлежном другостепеном суду, иако о томе није била поучена од стране доносиоца оспореног акта.

Уставни суд указује да, иако није изричито утврђено одредбом члана 32. став 1. Устава, право на приступ суду представља саставни део права на правично суђење, јер предуслов одлучивања о нечијим правима и обавезама јесте вођење одговарајућег поступка у коме ће се о тим правима и обавезама најпре расправити, а потом и одлучити. С тим у вези, Уставни суд налази да је погрешном правном поуком подносиоца уставне жалбе била лишена права да изјави жалбу, како би правилност и законитост оспореног решења могао да испита надлежан другостепени суд.

Према устаљеној пракси Уставног суда, у оваквим случајевима се, по правилу, констатује да подносилац уставне жалбе, пре обраћања Уставном суду, није искористио сва Законом предвиђена правна средства за заштиту својих права у редовном поступку, али да због пропуста суда не би смео да трпи штетне последице. Уставни суд тада подносиоцу уставне жалбе даје могућност да у накнадно остављеном року изјави правни лек који му је грешком суда био ускраћен. Другим речима, оставља се могућност да се штетне последице учињене повреде права отклоне без интервенције Уставног суда, тако што би се утврдила повреда права и изрекла мера поништаја оспореног акта.

Овде је, међутим, пресуда којом је одлучено о захтевима парничних странака донета истог дана када и оспорено решење о привременој мери. Девет месеци касније је окончан и поступак по ревизији подносиоца уставне жалбе. Врховни касациони суд је пресудом Рев. 2046/17 од 27. септембра 2017. године одбио као неосновану ревизију подносиоца уставне жалбе поднету против правноснажне пресуде којом је измењен став други изреке правноснажне пресуде Основног суда у Шапцу П2. 467/14 од 10. јула 2015. године, тако што је самостално вршење родитељског права над малолетним дететом парничних странака поверено оцу – тужиоцу. С тим у вези, Уставни суд налази да овде нема места остављању накнадног рока за подношење жалбе, имајући у виду да је поступак у коме је оспорена привремена мера одређена окончан у релативно кратком временском периоду, а будући да је правноснажном пресудом измењена одлука о вршењу родитељског права, оспорена привремена мера је суштински, на тај начин, потврђена и оправдана. Из тог разлога, Уставни суд овде може само констатовати да је подносиоци уставне жалбе повређено право на приступ суду, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, при чему, Уставни суд посебно има у виду да оспореним решењем није само привремено (до окончања спора) уређен спорни однос. Њиме је, такође, измењена правноснажна пресуда, чиме су, по схватању Уставног

суда, прекорачена овлашћења суда у поступку одлучивања о привременој мери којом се тражи обезбеђење неновчаног потраживања, а што представља и више него довољан разлог због којег је подносиатељки уставне жалбе морало бити омогућено право на жалбу. Уставни суд констатује и да је оспорено решење донето с позивом на одредбе Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, број 106/15), чијој примени овде није било места. Наиме, предметни поступак обезбеђења започет је тужбом од 12. августа 2015. године, док је наведени Закон почео да се примењује 1. јула 2016. године, при чему је прелазном одредбом (члан 545.) прописано да се извршни поступци и поступци обезбеђења који су почели пре његовог ступања на снагу настављају према Закону о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, др. 31/11, 99/11 – др. закон, 109/13 – Одлука УС, 55/14 и 139/14).

На основу изложеног и одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), Уставни суд је уставну жалбу усвојио и утврдио да је оспореним решењем Основног суда у Лозници П2. 435/15 од 20. децембра 2016. године повређено право подносиатељке уставне жалбе на приступ суду, као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

7. Полазећи од тога да је правноснажном пресудом измењена одлука о вршењу родитељског права, на који начин је оспорена привремена мера суштински потврђена и оправдана, Уставни суд налази да није целисходно да се као начин отклањања штетних последица учињене повреде права на правично суђење одреди поништај оспореног акта. Како уставном жалбом није тражена накнада нематеријалне штете, Уставни суд је оценио да само утврђење повреде права, у конкретном случају, представља адекватну правичну сатисфакцију за подносиатељку уставне жалбе.

Због чињенице да оспорено решење не представља акт донет по последњем дозвољеном правном средству, Уставни суд конкретне наводе уставне жалбе којима се аргументују тврдње о повреди означених Уставом утврђених права и начела није посебно разматрао.

У погледу захтева подносиатељке уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

8. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(радни спор – ради утврђења стажа осигурања са увећаним  
трајањем и уплате доприноса за социјално осигурање)**

Надлежност парничног суда за одлучивање о захтеву за уплату доприноса за обавезно социјално осигурање

У вези са ставом поступајућих парничних судова о ненадлежности да одлучују о захтеву којим запослени тражи да се обавезе његов послодавац да му уплати доприносе за обавезно социјално осигурање, Уставни суд је констатовао да из одредаба Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање произлази да је послодавац искључиви обвезник обрачуна и плаћања доприноса за обавезно социјално осигурање запосленог и да сходно одредбама Закона о раду, доприноси чине саставни део зараде запосленог и они се, као саставни део зараде, сврставају у категорију права запослених из радног односа. Имајући то у виду, као и одредбу члана 22. став 3. Закона о уређењу судова, којом је прописано да основни судови у првом степену, између осталог, суде у споровима о правима из радног односа, Уставни суд је оценио да у ситуацији када је тужбеним захтевом тражено да се обавезе послодавац на уплату неуплаћених доприноса за обавезно социјално осигурање, није уставноправно прихватљиво становиште да парнични судови нису надлежни да одлучују у овој врсти спора, па је оценио да је оспореним решењима Апелационог суда у Новом Саду и Врховног касационог суда подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Као меру отклањања штетне последице утврђене повреде права Суд је поништио предметно решење Врховног касационог суда и одредио да тај суд донесе нову одлуку о ревизији коју је подносилац уставне жалбе изајвио против решења Апелационог суда у Новом Саду, а без прејудуцирања одлуке парничног суда о основаности тужбеног захтева, јер о томе одлучује надлежан суд, применом меродавних прописа.

Суд је одбацио предлог за обуставу извршења оспореног решења Апелационог суда у погледу трошкова поступка, јер је донео коначну одлуку о уставној жалби.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Т. и утврђује да је решењем Врховног касационог суда Рев2. 1043/16 од 22. јуна 2016. године и решењем Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 183/16 од 22. фебруара 2016. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Врховног касационог суда Рев2. 1043/16 од 22. јуна 2016. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о ревизији

подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 183/16 од 22. фебруара 2016. године.

3. Одбацује се предлог М. Т. за обуставу извршења решења Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 183/16 од 22. фебруара 2016. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. Т. из Сремских Карловаца је, 17. јуна 2017. године, Уставном суду поднео уставну жалбу против решења Врховног касационог суда Рев2. 1043/16 од 22. јуна 2016. године и решења Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 183/16 од 22. фебруара 2016. године, због повреде начела владавине права, начела забране дискриминације и начела заштите људских и мањинских права и слобода, утврђених чл. 3, 21. и 22. Устава Републике Србије, као и због повреде права на правично суђење и права на једнаку заштиту права, зајемчених чланом 32. став 1. и чланом 36. став 1. Устава.

У уставној жалби подносилац је, између осталог, навео да је одговарајућим правилником за радно место на којем је радио било прописано да се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, али да његов послодавац није уплатио доприносе у складу са тим, због чега је био принуђен да покрене предметни парнични поступак у којем му је одбачена тужба, услед чега је остао без правне заштите за право које му по закону припада. Од Уставног суда је тражено да утврди повреду означених начела и права, те да поништи оспорене акте, као и да обустави од извршења оспорено другостепено решење у погледу трошкова поступка.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију достављену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Пресудом Основног суда у Новом Саду П1. 1979/13 од 6. новембра 2015. године одбијен је приговор стварне ненадлежности суда, те је усвојен тужбени захтев тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, и утврђено да је тужилац, у наведеном периоду, код туженог обављао послове „возач теретног возила од седам и више тона носивости“, са стажом осигурања са увећаним трајањем, где се сваких 12 месеци ефективног рада на радном

месту рачунају као 15 месеци стажа осигурања, па је тужени обавезан да за тужиоца изврши уплату припадајућих доприноса за социјално осигурање код надлежног фонда по основу стажа осигурања са увећаним трајањем, у висини и на начин прописан у време уплате. Тужбени захтев тужиоца у односу на тужени фонд за пензијско и инвалидско осигурање је одбијен као неоснован.

Оспореним решењем Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 183/16 од 22. фебруара 2016. године укинута је наведена првостепена пресуда у делу у којем је одлучено о тужбеном захтеву тужиоца у односу на туженог послодавца и тужба у том делу одбачена. Истим решењем првостепена одлука о трошковима поступка је преиначена, тако што је тужилац обавезан да туженом послодавцу накнади трошкове поступка у одређеном износу, под претњом извршења.

Из образложења означеног решења произлази да је првостепени суд своју одлуку донео након што је утврдио да је тужилац, у посматраном периоду, код туженог обављао послове на радном месту за које, према Правилнику о радним местима, односно пословима на којима се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем, запосленом припада одређен степен увећања стажа осигурања, као и да за тај период тужени послодавац није уплатио доприносе за стаж који се рачуна са увећаним трајањем, иако је то учинио за двоје запослених, услед чега надлежни фонд није могао да спроведе поступак по захтеву тужиоца за утврђивање стажа осигурања са увећаним трајањем.

У образложењу оспореног другостепеног решења наведено је да се поступак и начин утврђивања стажа осигурања са увећаним трајањем, као и степен увећања стажа, утврђују у поступку који не спада у надлежност суда опште надлежности, а сходно одредбама члана 82. став 1. и члана 84. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, јер се ради искључиво о управном поступку и о апсолутној ненадлежности суда за одлучивање о овом захтеву. Такође, наведено је да се, у смислу одредбе члана 84. став 2. наведеног Закона, у поступку остваривања права из пензијског и инвалидског осигурања, примењују одредбе закона којим је уређен општи управни поступак, а на начин и под условима који су предвиђени тим законом, што значи да се захтев за утврђивање права на стаж осигурања са увећаним трајањем подноси надлежном фонду за пензијско и инвалидско осигурање, код којег се утврђује и остварује право на овај стаж. Према оцени другостепеног суда изнетој у оспореном решењу, будући да је тужилац тужбом тражио да се утврди да је у одређеном периоду обављао послове на радном месту на којем се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем и да се тужени послодавац обавезе да уплати припадајуће доприносе по наведеном основу, погрешна је оцена првостепеног суда којом је овакав захтев усвојен.

Оспореним решењем Врховног касационог суда Рев2. 1043/16 од 22. јуна 2016. године одбијена је као неоснована ревизија тужиоца изјављена против решења Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 183/16 од 22. јуна 2016. године.

У образложењу оспореног ревизијског решења наведено је да се, према одредби члана 82. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, права

из пензијског и инвалидског осигурања остварују код надлежног фонда, а према одредби члана 84. став 2. овог закона, права која се остварују у фонду се обезбеђују у поступку предвиђеним законом којим је уређен општи управни поступак, ако тим законом није другачије одређено, те утврђивање права на стаж осигурања са увећаним трајањем у поступцима где је тужени послодавац и одлучивање о тужбеном захтеву који се односи на обавезу послодавца да уплати запосленом доприносе за обавезно социјално осигурање не спада у надлежност суда опште надлежности, јер се не ради о спору из члана 1. Закона о парничном поступку.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се позива подносилац уставне жалбе, утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и 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, као и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст 1, 2. и 3.); да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале (члан 22. став 1.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.).

За оцену навода и разлога уставне жалбе битне су и следеће одредбе закона:

Законом о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/2011, 49/2013-Одлука УС, 74/2013-Одлука УС) прописано је: да се овим законом уређују правила поступка за пружање судске правне заштите по којима се поступа и одлучује у парницама за решавање спорова насталих поводом повреде права личности и спорова из породичних, радних, привредних, имовинскоправних и других грађанскоправних односа, осим спорова за које је посебним законом прописана друга врста поступка (члан 1.); да суд у току целог поступка по службеној дужности пази да ли решавање спора спада у судску надлежност (члан 16. став 1.); да ће суд да се огласи ненадлежним, укине спроведене радње у поступку и одбаци тужбу, ако у току поступка утврди да за решавање спора није надлежан суд него неки други орган (члан 16. став 2.).

Одредбом члана 22. став 3. Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11, 101/11, 101/13, 40/15 – др. закон,

106/15, 13/16, 108/16 и 113/17) прописано је да основни суд у првом степену суди: у стамбеним споровима; споровима поводом заснивања, постојања и престанка радног односа; о правима, обавезама и одговорностима из радног односа; о накнади штете коју запослени претрпи на раду или у вези са радом; споровима поводом задовољавања стамбених потреба на основу рада.

Одредбама члана 105. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05 и 54/09) прописано је: да се зарада из члана 104. став 1. овог закона састоји од зараде за обављени рад и време проведено на раду, зараде по основу доприноса запосленог пословном успеху послодавца (награде, бонуси и сл.) и других примања по основу радног односа, у складу са општим актом и уговором о раду (став 1.); да се под зарадом у смислу става 1. овог члана сматра зарада која садржи порез и доприносе који се плаћају из зараде (став 2.).

Одредбама Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС“ бр. 84/04, 61/05, 62/06, 7/08, 5/09, 7/09, 3/10, 4/11, 52/11, 101/11 и 7/12, 8/13, 47/13, 108/13 и 6/14) прописано је: да се доприносима обезбеђују средства за финансирање обавезног социјалног осигурања, и то пензијског и инвалидског, здравственог и осигурања за случај незапослености (члан 2.); да су средства доприноса јавни приход, под контролом и на располагању организација за обавезно социјално осигурање, основаних законима који уређују систем обавезног социјалног осигурања, за намене утврђене у складу са тим законима (члан 4.); да је обвезник обрачунавања и плаћања доприноса из основице и на основицу за запослене, изабрана, именована и постављена лица и лица која обављају привремене и повремене послове послодавац (члан 51. став 1.); да је послодавац дужан да доприносе из става 1. овог члана обрачуна и уплати истовремено са исплатом зараде, разлике зараде или уговорене накнаде за привремене и повремене послове, по прописима који важе у моменту исплате тих примања (члан 51. став 2.);

Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 – Одлука УС РС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – Одлука УС РС, 5/09, 107/09, 101/10, 93/12, 62/13 и 108/13) прописано је: да осигуранику који ради на нарочито тешким, опасним и за здравље штетним радним местима, односно пословима и осигуранику који ради на радним местима, односно пословима на којима после навршења одређених година живота не може успешно обављати своју професионалну делатност, стаж осигурања у ефективном трајању рачуна се са увећаним трајањем под условима утврђеним овим законом, као и да степен увећања стажа осигурања зависи од тежине, опасности и штетности рада, односно од природе посла, а може износити највише 50%. (члан 52.); да је радно место, односно посао на коме се стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем оно радно место односно посао на коме је рад нарочито тежак, опасан и штетан за здравље и поред тога што су примењене све опште и посебне заштитне мере утврђене прописима, као и радно место, односно посао на коме је обављање професионалне делатности ограничено навршењем одређених година живота или због природе и тежине посла, физиолошке функције



опадају у тој мери да онемогућавају њено даље успешно обављање (члан 53.); да се осигурању из члана 52. став 1. овог закона, стаж осигурања рачуна са увећаним трајањем под условом да је на радним местима односно пословима из члана 53. овог закона ефективно провео укупно најмање 10 година, односно укупно најмање пет година ако је утврђена инвалидност, као и да се стаж осигурања увећава само за време које је ефективно проведено на раду (члан 54. ст. 1. и 2.); да пензијско и инвалидско осигурање обезбеђује и спроводи Фонд, као и да је Фонд правно лице са статусом организације за обавезно социјално осигурање у коме се остварују права из пензијског и инвалидског осигурања и обезбеђују средства за ово осигурање (члан 150.); да Фонд осигурава на пензијско и инвалидско осигурање сва лица која су по овом закону обавезно осигурана и која су се укључила у ово осигурање, да утврђује основице за плаћање доприноса у складу са овим законом, да врши контролу пријављивања на осигурање као и контролу свих података од значаја за стицање, коришћење и престанак права (члан 151. тач. 1), 3) и 6)); да се права из члана 150. овог закона остварују и обезбеђују у Фонду (члан 152.).

5. Оцењујући разлоге и наводе уставне жалбе са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава, Уставни суд, пре свега наглашава да је правилну примену меродавног права надлежан да цени инстанциони (виши) суд у законом прописаном поступку контроле законитости одлука нижестепених судова. Уставни суд није надлежан да оцењује правилност чињеничних и правних закључака редовних судова, осим у случају када је примена меродавног материјалног или процесног права била очигледно произвољна на штету подносиоца уставне жалбе, што може довести до повреде Уставом зајемченог права на правично суђење. Стога је Уставни суд, у одређеним ситуацијама, које првенствено зависе од конкретних околности случаја и изнетих уставноправних разлога, надлежан да цени повреду права из члана 32. став 1. Устава и са становишта примене меродавног права. На овакав закључак упућује и став Европског суда за људска права изражен у пресуди *Khamidov йрошив Русије*, од 15. новембра 2007. године (број апликације 72118/01, став 170.), у којем је тај суд констатовао да није његов задатак да доноси одлуку уместо домаћих судова који су у најбољој позицији да оцене презентоване доказе, установе чињенично стање и тумаче домаће право, те да, у принципу, тај суд неће интервенисати, осим уколико су одлуке домаћих судова арбитрерне или очигледно неосноване.

Разматрајући питање да ли су парнични судови арбитрерно применили меродавно право, Уставни суд је, најпре, констатовао да је оспореним решењима одбачена тужба којом је тражено да суд утврди да овде подносилац уставне жалбе, у одређеним периодима, има стаж осигурања са увећаним трајањем, као и којом је тражено да суд обавезе туженог послодавца да му уплати доприносе по основу стажа осигурања са увећаним трајањем, налазећи да парнични суд није стварно надлежан да поступа, јер се, у конкретном случају, не ради о спору из члана 1. Закона о парничном поступку.

С тим у вези, Уставни суд указује да се, сагласно одредбама чл. 82. и 84. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, права која су овим законом призната остварују код надлежног фонда, применом правила управног поступка. Стога је Уставни суд, ценећи наводе уставне жалбе којима се указује на неправилност става парничних судова да одлучивање о постојању стажа осигурања са увећаним трајањем не спада у судску надлежност, нашао да су Апелациони и ревизијски суд у оспореним решењима дали јасно и логично образложење за изнети став о ненадлежности редовних судова за поступање по тој врсти захтева, засновано на одредбама меродавних прописа – Закона о пензијском и инвалидском осигурању и Закона о парничном поступку.

С друге стране, у вези са ставом парничних судова о ненадлежности да одлучују о захтеву којим запослени тражи да се обавезе његов послодавац да му уплати доприносе за обавезно социјално осигурање, Уставни суд је, најпре, констатовао да из одредаба Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање произлази да је послодавац искључиви обвезник обрачуна и плаћања доприноса за обавезно социјално осигурање запосленог. Надаље, Уставни суд указује да, сходно цитираним одредбама Закона о раду, доприноси чине саставни део зараде запосленог. Они се стога, као саставни део зараде, сврставају у категорију права запослених из радног односа. Имајући у виду наведено, као и одредбу члана 22. став 3. Закона о уређењу судова, којом је прописано да основни судови у првом степену, између осталог, суде у споровима о правима из радног односа, Уставни суд је оценио да у ситуацији када је тужбеним захтевом тражено да се обавезе послодавац на уплату неуплаћених доприноса за обавезно социјално осигурање, није уставноправно прихватљиво становиште да парнични судови нису надлежни да одлучују у овој врсти спора.

Уставни суд указује да је овакав став изразио и у Одлуци Уж-3506/2012 од 21. фебруара 2013. године. Према становишту Уставног суда израженом у означеној одлуци, уставноправно је неприхватљиво одбијање редовних судова да поступају у споровима о правима из радног односа, међу које спада и поступање по захтеву за уплату доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, било да је то самосталан захтев, или захтев истакнут заједно са захтевом за исплату зараде, а таквом праксом сужава се право на приступ суду, као једна од гаранција права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да је оспореним решењима Апелационог суда у Новом Саду и Врховног касационог суда подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу у овом делу, одлучујући као тачки 1. изреке.

На основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, предузимајући мере ради отклањања штетне последице учињене повреде права, у тачки 2. изреке поништио решење Врховног касационог суда Рев2. 1043/16

од 22. јуна 2016. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о ревизији коју је овде подносилац уставне жалбе изајвио против решења Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 183/16 од 22. фебруара 2016. године.

Уставни суд напомиње да овом одлуком не прејудуцира одлуку парничног суда о томе да ли је предметни тужбени захтев основан, будући да о томе одлучује надлежан суд, применом меродавних прописа.

6. Будући да је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорено решење, Уставни суд није посебно разматрао наводе о повреди начела и права утврђених, односно зајемчених чл. 21, 22. и 36. Устава.

У вези са истакнутом повредом начела владавине права, Уставни суд указује да се чланом 3. Устава не гарантује неко од људских права и слобода, већ се утврђују принципи на којима почива владавина права, који се, између осталог, остварују уставним јемствима људских и мањинских права гарантованих посебним одредбама Устава, те наведена одредба не може да буде основ за изјављивање уставне жалбе.

7. Уставни суд је, у складу са одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду, одбацио предлог за обуставу извршења решења Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 183/16 од 22. фебруара 2016. године у погледу трошкова поступка, јер је донео коначну одлуку о уставној жалби, решавајући као у тачки 3. изреке.

8. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тач. 3) и 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-5135/2017 од 4. јуна 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(радни спор – ради исплате разлике плате)**

**Статусне промене код послодавца и пасивна легитимација његових правних следбеника за новчане обавезе према запосленима**

Уставном жалбом се жали на произвољност оцене парничних судова да означавање подносиоца уставне жалбе као новог туженог током предметне парнице представља уређење тужбе, јер се овде не ради о уређењу тужбе већ су морале бити примењене одредбе члана 205. став 2. Закона о парничном поступку о проширењу тужбе на новог туженог. Уставни суд је утврдио да се суштина образложења оспорених пресуда огледа у становишту судова да је закључењем анекса уговора о раду са тужиоцем, а не новог уговора о раду, подносилац уставне жалбе преузео све обавезе послодавца правног претходника (првотуженог у овом спору) које су настале из закљученог уговора о раду и радног односа код првотуженог. Судови такође сматрају да се овде не ради о проширењу тужбе на новог туженог, с обзиром на то да су наступиле правне последице статусне промене, у

оквиру које је дошло до промене послодавца, због чега је било довољно само да тужилац уреди тужбу.

Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе основан у оквиру статусне промене првотуженог, којом приликом су основана још два привредна друштва, дакле у статусној промени издвајања уз оснивање, чија је специфичност у томе што привредно друштво које пролази кроз статусну промену (друштво преносилац) наставља да постоји, с тим да део своје имовине и обавеза преноси на новооснована друштва (друштва стицаоци), па је с тим у вези констатовао да одредбе Закона о раду јесу релевантне код промене послодавца која је резултат неке статусне промене, али да је статусна промена институт компанијског права, који је регулисан одговарајућим одредбама Закона о привредним друштвима, те постоји разлика између статусне промене код које долази до престанка (гашења) привредног друштва над којим се статусна промена спроводи и статусне промене у којој то друштво наставља да егзистира и правних последица у наведена два случаја. Код друштва преносиоца које статусном променом престаје да постоји без спровођења поступка ликвидације, све његове обавезе прелазе на друштва стицаоце, без обзира на то да ли је њихов пренос уређен уговором о статусној промени, односно планом поделе (члан 506. став 2. ЗПД). Друштва стицаоци су, дакле, код ове врсте статусне промене *ex lege* сукцесори друштва преносиоца по питању свих његових обавеза. Када је реч о статусној промени у којој друштво преносилац наставља да постоји, за пренос обавеза на друштва стицаоце релевантан је искључиво уговор о статусној промени, односно план поделе и на друштва стицаоце прелазе само оне обавезе друштва преносиоца за које је то одређено уговором о статусној промени, односно планом поделе. Поред тога, одредба члана 505. став 1. тачка 2) ЗПД прописује да друштво стицалац солидарно одговара са друштвом преносиоцем (које и даље постоји) за обавезе које су по наведеном статусном документу остале на страни друштва преносиоца, али само до износа разлике вредности имовине друштва преносиоца која му је пренета и обавеза друштва преносиоца које је преузео, осим ако је са одређеним повериоцем другачије уговорено.

Имајући у виду да у конкретном случају друштво преносилац и даље постоји, да његове обавезе нису статусном променом аутоматски прешле на друштва стицаоце (већ само оне које су одређене планом поделе), нити такво дејство имају анекси уговора о раду које су друштва стицаоци закључила са преузетим запосленима, Уставни суд закључује да је уставно-правно неприхватљива оцена парничних судова по којој овде није било места примени члана 205. став 2. ЗПП и да је без утицаја непристајање подносиоца уставне жалбе да ступи у предметну парницу уз већ постојећег туженог. Стога је оспореним пресудама меродавно процесно право произвољно примењено на штету подносиоца уставне жалбе, чиме је повређено његово право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је уставна жалба усвојена и одређен уобичајени начин отклањања штетних последица повреде права.

Предлог за одлагање извршења оспореног акта одбачен је, јер је донета коначна одлука о уставној жалби.

У вези са захтевом за проширење дејства ове одлуке на остале судске предмете у којима се подносилац уставне жалбе налази у идентичној чињеничној и правној ситуацији, Уставни суд је указао да правно дејство своје одлуке може проширити само на учеснике истог поступка у коме је донет акт који је био предмет уставносудске контроле, уколико уставну жалбу нису поднели, а налазе се у истој чињеничној и правној ситуацији као и подносилац уставне жалбе, а за то у конкретном случају услови нису испуњени.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Акционарског друштва ж. „С.“ а.д. Б. и утврђује да је пресудом Апелационог суда у Нишу Гж1. 1078/17 од 6. априла 2017. године и пресудом Основног суда у Нишу П1. 3245/16 од 22. децембра 2016. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Апелационог суда у Нишу Гж1. 1078/17 од 6. априла 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Основног суда у Нишу П1. 3245/16 од 22. децембра 2016. године.

3. Одбацује се предлог подносиоца уставне жалбе за одлагање извршења пресуда из тачке 1.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Акционарско друштво ж. „С.“ а.д. Б. са седиштем у Београду, поднело је Уставном суду, 31. маја 2017. године, уставну жалбу против пресуда Апелационог суда у Нишу Гж1. 1078/17 од 6. априла 2017. године и Основног суда у Нишу П1. 3245/16 од 22. децембра 2016. године, због повреде права на правично суђење и слободе предузетништва, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 83. Устава.

У уставној жалби се, између осталог, наводи: да означавање подносиоца уставне жалбе као туженог, током предметне парнице, не представља уређење тужбе, како то тврде парнични судови; да је, у конкретном случају, морала бити примењена одредба члана 205. став 2. Закона о парничном поступку о проширењу тужбе на новог туженог; да је произвољан закључак парничних судова о пасивној легитимацији подносиоца уставне жалбе; да у периоду из којег потичу потраживања тужиоца подносилац уставне жалбе још увек није постојао као правни субјект; да је правни став о одговорности подносиоца уставне жалбе за обавезе првотуженог („Ж.“ а.д.), које су настале пре његовог оснивања, погрешно утемељен на одредбама чл. 147. – 151. Закона о раду;

да се Закон о привредним друштвима мора посматрати као *lex specialis* у односу на Закон о раду, с обзиром на то да су њиме регулисане правне последице статусних промена; да анекс уговора о раду који је закључен са тужиоцем не може бити основ одговорности подносиоца уставне жалбе за обавезе првотуженог, који и даље постоји као правно лице; да солидарна обавеза настаје по споразуму или по самом закону, што значи да извршена статусна промена издвајања уз оснивање, при чему друштво преносилац задржава правни субјективитет, не може бити основ настанка такве обавезе; да је првотужени кроз План статусне промене, чији је саставни део и деобни биланс, пренео на подносиоца уставне жалбе једнаку вредност активе и пасиве, тако да одговорност подносиоца уставне жалбе не постоји ни према члану 505. Закона о привредним друштвима; да су Одлука првотуженог о издвајању уз оснивање, као и претходно усвојени План статусне промене, регистровани и објављени на законом прописани начин (члан 495. Закона о привредним друштвима), те, према томе, учињени доступним свим заинтересованим лицима – повериоцима, укључујући и запослене; да је План статусне промене детаљну разраду „доживео“ закључењем Протокола, којим је недвосмислено утврђено да за обавезе према запосленима које су настале до регистрације статусне промене искључиво одговара првотужени; да су Протоколом јасно разграничена права и обавезе учесника статусне промене, утолико што су резервисања за судске спорове, укључујући и оне који су у току, нето зараде и накнаде зарада, порезе и доприносе на зараде и накнаде зарада на терет послодавца и др. (групе рачуна бр. 45. и 46.) пренета у почетни биланс стања првотуженог на дан 9. август 2015. године; да овај доказ судови уопште нису узели у разматрање приликом доношења оспорених пресуда.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорене акте. Такође је предложено да Уставни суд одложи извршење оспорених аката, као и да правно дејство своје одлуке прошири на све предмете у којима се подносилац уставне жалбе налази у истој чињеничној и правној ситуацији.

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 која је приложена уз уставну жалбу, па је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Тужилац С. С. из Ниша је 20. децембра 2012. године поднео Основном суду у Нишу тужбу против туженог привредног друштва „Ж.“ а.д. Б, ради исплате разлике између припадајућих износа увећане зараде по основу сменског рада у периоду од 1. новембра 2009. до 1. новембра 2012. године и износа који су му за тај период исплаћени.

Тужилац је након 10. августа 2015. године, када је над туженим спроведена статусна промена издвајања уз оснивање, извршио уређење тужбе, тако што је, уз постојећег, као туженог означио и Акционарско друштво ж. „С.“ а.д. Б, овде подносиоца уставне жалбе.

Новоозначени тужени је у поднеску од 12. јула 2016. године навео да не пристаје на проширење тужбе.

Оспореном пресудом Основног суда у Нишу П1. 3245/16 од 22. децембра 2016. године тужени су солидарно обавезани да тужиоцу исплате предметну разлику у заради.

Поступајући по жалби друготуженог, Апелациони суд у Нишу је донео оспорену пресуду Гж1. 1078/17 од 6. априла 2017. године, којом је жалбу одбио и првостепену пресуду у целини потврдио.

У образложењу оспорене другостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да је, према утврђеном чињеничном стању, тужилац био запослен код првотуженог, на радном месту бравара за возна средства, све до закључења анекса уговора о раду са друготуженим; да је вештак финансијске струке утврдио да је првотужени у спорном периоду, сагласно одредби члана 65. став 1. тачка 5) Колективног уговора првотуженог, за рад у турнусу тужиоцу исплатио увећану зараду од 4% од основне зараде; да је вештак, такође, обрачунао разлику до 26% од основне зараде за сменски рад, у складу са законом; да је првостепени суд правилно обавезао тужене да тужиоцу солидарно исплате утврђену разлику увећане зараде по основу сменског рада; да друготужени неосновано указује на битну повреду одредбу одредаба парничног поступка у вези са чланом 205. Закона о парничном поступку; да је у време подношења тужбе тужилац правилно означио туженог послодавца; да је, међутим, у току трајања поступка, тачније 9. августа 2015. године, код првотуженог дошло до статусне промене издвајања уз оснивање нових друштава, из ког разлога је тужилац закључио анекс уговора о раду са друготуженим, као новооснованим привредним друштвом у оквиру статусне промене; да је у том анексу наведено да друготужени, као послодавац следбеник, мења уговор о раду који је тужилац закључио са првотуженим, као послодавцем претходником; да је, сагласно статусној промени, тужилац требало да уреди тужбу, у смислу означавања туженог, што је он и учинио, тако да се овде не ради о субјективном преиначењу и проширењу тужбе, већ о уређењу тужбе за које није потребан пристанак туженог; да друготужени неосновано оспорава своју пасивну легитимацију; да је тужилац потписао анекс уговора о раду са друготуженим, којим је утврђено да остварује иста права и обавезе као код првотуженог, само код послодавца следбеника – друготуженог, све према члану 147. Закона о раду, који се односи на права запослених у случају промене послодавца; да, према томе, није од значаја то

што је код првотуженог дошло до издвајања уз оснивање нових привредних друштава, међу њима и друготуженог, с обзиром на то да су обавезе настале по основном уговору о раду анексом пренете на новоосновано привредно друштво, сагласно одредбама чл. 147 – 151. Закона о раду; да током поступка тужени нису истицали чињенице, нити пружили доказе да су на другачији начин регулисали права која су запослени стекли по уговору о раду и да су о томе обавестили тужиоца, из којих разлога је правилна оцена првостепеног суда о пасивној легитимацији друготуженог; да неиспуњење обавезе послодавца претходника да обавести послодавца следбеника о свим правима и обавезама које се преносе не може да погађа стечена права и обавезе запосленог; да закључени уговори о раду остају на снази, односно радни однос не престаје на дан трансфера, што је и у конкретном случају реч, јер је друготужени са тужиоцем закључио анекс уговора о раду.

У образложењу је даље наведено: да како тужени, на којима је терет доказивања чињеница, нису пружили доказе да су своја међусобна права и обавезе регулисали уговором о статусној промени или планом поделе, стоји њихова солидарна одговорност, како је то тужилац поднеском определио; да уколико су постојала ограничења у правима, обавезама и одговорностима тужиоца према послодавцу претходнику, односно следбенику, послодавац је о тим променама требало да обавести тужиоца, а затим да на недвосмислени начин анексом уговора о раду уговори исплату конкретних новчаних потраживања, што је изостало, али је то пропусти тужених, а не тужиоца; да је стога без утицаја указивање друготуженог на Протокол о усвајању Информације о спроведеном поступку статусне промене првотуженог и отварању почетних стања у пословним књигама новоформираних друштава од 24. јуна 2016. године, јер та чињеница може бити од значаја у поступку извршења и код евентуалних регресних захтева између тужених, али не и на право и заштиту запосленог ради исплате увећане зараде.

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 је предузетништво слободно, а може се ограничити законом, ради заштите здравља људи, животне средине и природних богатстава и ради безбедности Републике Србије (члан 83.).

Одредбама Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05, 54/09, 32/13 и 75/14) (у даљем тексту: ЗОР), који се примењивао у конкретном случају, било је прописано: да у случају статусне промене, односно промене послодавца, у складу са законом, послодавац следбеник преузима од послодавца претходника општи акт и све уговоре о раду који важе на дан промене послодавца (члан 147.); да је послодавац претходник дужан да послодавца следбеника потпуно и истинито обавести о правима и обавезама из општег акта и уговора о раду који се преносе (члан 148.); да је послодавац претходник дужан да о преношењу уговора о раду на послодавца следбеника



писменим путем обавести запослене чији се уговор о раду преноси, да ако запослени одбије пренос уговора о раду или се не изјасни у року од пет радних дана од дана достављања обавештења из става 1. овог члана, послодавац претходник може запосленом да откаже уговор о раду (члан 149.); да је послодавац следбеник дужан да примењује општи акт послодавца претходника најмање годину дана од дана промене послодавца, осим ако пре истека тог рока истекне време на које је закључен колективни уговор код послодавца претходника или код послодавца следбеника буде закључен нови колективни уговор (члан 150.).

Одредбама Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, бр. 36/11, 99/11 и 83/14 – др. закон) (у даљем тексту: ЗПД), који се примењивао у конкретном случају, било је прописано: да се статусном променом друштво (у даљем тексту: друштво преносилац) реорганизује тако што на друго друштво (у даљем тексту: друштво стицалац) преноси имовину и обавезе, док његови чланови у том друштву стичу уделе, односно акције (члан 483. став 1.); да се друштво може поделити тако што ће део своје имовине и обавеза, поред осталог, пренети на једно или више новооснованих друштава (у даљем тексту: издвајање уз оснивање), с тим да друштво из става 1. овог члана по спроведеној статусној промени наставља да постоји (члан 489. став 1. тачка 1) и став 2.); да ради спровођења статусне промене одбор директора, односно надзорни одбор ако је управљање друштвом дводомно, припрема, поред осталог, нацрт уговора о статусној промени, односно нацрт плана поделе ако само једно друштво учествује у статусној промени, као и све документе из члана 491. став 3. овог закона (члан 490. став 1. тачка 1)); да се уговор о статусној промени закључује ако у статусној промени учествују два или више друштава, да уговор из става 1. овог члана, поред осталог, нарочито садржи означавање вредности имовине и висине обавеза које се статусном променом преносе на друштво стицаоца и њихов опис, као и начин на који се тај пренос врши друштву стицаоцу, да саставни део уговора из овог члана чине – предлог одлуке о изменама и допунама оснивачког акта, односно статута друштва стицаоца, а ако статусном променом настаје ново друштво предлог оснивачког акта, као и предлог статута тог друштва ако је оно акционарско друштво, деобни биланс друштва преносиоца, у случају статусне промене поделе или издвајања, списак чланова друштва преносиоца, са навођењем номиналне вредности њихових удела, односно акција у друштву стицаоцу, као и удела, односно акција које стичу у друштву стицаоцу и списак запослених у друштву преносиоцу чији се радни однос наставља у друштву стицаоцу (члан 491. став 1, став 2. тачка 3) и став 3.); да ако само једно друштво учествује у статусној промени, одбор директора, односно надзорни одбор ако је управљање друштвом дводомно, усваја план поделе, да план поделе из става 1. овог члана садржи нарочито податке из члана 491. став 2. овог закона, да саставни део плана поделе из става 1. овог члана чине акти и документи из члана 491. став 3. овог закона (члан 492. ст. 1. – 3.); да нацрт уговора о статусној промени, односно нацрт плана поделе друштво објављује на својој интернет страници, ако је има,

и доставља регистру привредних субјеката ради објављивања на интернет страници тог регистра најкасније месец дана пре дана одржавања седнице скупштине на којој се доноси одлука о статусној промени, да нацрти из става 1. овог члана морају бити објављени непрекидно најмање 60 дана од дана одржавања седнице скупштине на којој је донета одлука о статусној промени, а приступ тим нацртима мора бити омогућен свим заинтересованим лицима без обавезе идентификације и без накнаде, да се објављивањем нацрта уговора о статусној промени, односно нацрта плана поделе из става 1. овог члана сматра да су и повериоци друштва обавештени о статусној промени (члан 495. ст. 1, 2. и 6.); да одлуком о статусној промени скупштина одобрава план поделе који је усвојио одбор директора, односно надзорни одбор ако је управљање друштвом дводомно (члан 498. став 1. тачка 1)); да план поделе ступа на снагу када га одлуком из члана 498. овог закона одобри скупштина друштва које спроводи статусну промену, осим ако је тим планом предвиђено да ступа на снагу неког каснијег датума (члан 499. став 2.); да се регистрација статусне промене врши у складу са законом о регистрацији у односу на друштво стицаоца и у односу на друштво преносиоца (члан 504. став 1).

Одредбама члана 505. ЗПД било је прописано: да правне последице статусне промене наступају даном регистрације статусне промене у складу са законом о регистрацији и то – имовина и обавезе друштва преносиоца прелазе на друштво стицаоца, у складу са уговором о статусној промени, односно планом поделе, а друштво стицалац постаје солидарно одговорно са друштвом преносиоцем за његове обавезе које нису пренете на друштво стицаоца, али само до износа разлике вредности имовине друштва преносиоца која му је пренета и обавеза друштва преносиоца које је преузео, осим ако је са одређеним повериоцем другачије уговорено (став 1. тач. 1) и 2)); да ако се статусном променом друштво преносилац гаси, наступају и следеће правне последице – друштво преносилац престаје да постоји без спровођења поступка ликвидације, узајамна потраживања између друштва преносиоца и друштва стицаоца се гасе, обавезе друштва преносиоца прелазе на друштво стицаоца у складу са уговором о статусној промени, односно планом поделе, и друштво стицалац постаје нови дужник у погледу тих обавеза, а ако постоји више друштава стицалаца, свако од њих супсидијарно одговара за обавезе које су у складу са уговором о статусној промени, односно планом поделе прешле на остала друштва стицаоце до износа разлике вредности имовине друштва преносиоца која му је пренета и обавеза друштва преносиоца које је преузео, осим ако је са одређеним повериоцем другачије уговорено (став 3. тач. 1) – 3)). Одредбом члана 506. став 2. ЗПД било је прописано да за обавезе друштва преносиоца престалог поделом које уговором о статусној промени, односно планом поделе нису распоређене ниједном друштву стицаоцу, нити се тумачењем тог уговора, односно плана може одредити којем друштву стицаоцу се имају расподелити, солидарно одговара свако друштво стицалац до износа разлике између вредности имовине која је на то друштво пренета и обавеза које је то друштво преузело.

Одредбама члана 205. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС, 74/13 – Одлука УС и 55/14) (у даљем тексту: ЗПП), који се примењивао у конкретном случају, било је прописано: да више лица могу једном тужбом да туже, односно да буду тужени (супарничари) – ако су у погледу предмета спора у правној заједници или ако њихова права, односно обавезе проистичу из истог чињеничног и правног основа, ако су предмет спора захтеви, односно обавезе исте врсте који се заснивају на битно истоврсном чињеничном и правном основу и ако постоји стварна и месна надлежност истог суда за сваки захтев и за сваког туженог, ако је то законом прописано (став 1.); да до закључења главне расправе може, под условима из става 1. овог члана, уз тужиоца да приступи нови тужилац или тужба може да буде проширена на новог туженог са његовим пристанком (став 2.); да лице које приступа тужби, односно на које се тужба проширује мора да прими парницу у оном стању у коме се она налази у тренутку ступања у парницу (став 3).

5. Оцењујући наводе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је, полазећи од утврђених чињеница и изнетих уставноправних разлога, констатовао да се уставном жалбом указује на произвољност оцене парничних судова да је било довољно да тужилац само уреди тужбу, тако што ће подносиоца уставне жалбе означити као новог туженог, као и оцене да подносилац уставне жалбе има пасивну легитимацију у предметној парници, те да солидарно са првотуженим одговара за новчане обавезе према запосленима које је од њега преузео, а које су доспеле у периоду пре извршене статусне промене.

Стога Уставни суд сматра да, приликом оцене основаности навода о повреди права на правично суђење, заправо треба сагледати спроведени парнични поступак као јединствену целину и оценити да ли је он био вођен на начин који је подносиоцу уставне жалбе осигурао право на правично суђење гарантовано чланом 32. став 1. Устава, односно да ли је примена процесног и/или материјалног права била произвољна или арбитрерна, чиме би указала на очигледну неправичност у поступању редовних судова, а на штету подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд полази од тога да је подносилац уставне жалбе основан у оквиру статусне промене првотуженог, којом приликом су основана још два привредна друштва (АД „И. Ж.“ и АД „С. В.“). Реч је, дакле, о статусној промени издвајања уз оснивање, чија се специфичност огледа у томе што привредно друштво које пролази кроз статусну промену (друштво преносилац) наставља да постоји, с тим да део своје имовине и обавеза преноси на новооснована друштва (друштва стицаоци). Када се, као у конкретном случају, ради о статусној промени у којој учествује само једно привредно друштво, акт којим се иницира такав поступак јесте план поделе друштва, чији нацрт код акционарских друштава попут првотуженог припрема одбор директора, који га потом и усваја. Скупштина друштва, у форми одлуке, одобрава усвојени план поделе друштва. Тај документ, поред осталог, садржи означавање вредности имовине и висине обавеза које се статусном променом

преносе на друштво стицаоца, затим њихов опис, као и начин на који се тај пренос врши друштву стицаоцу. Део обавезне документације уз план поделе представља и деобни биланс.

Одбор директора првотуженог је у вези планиране статусне промене издвајања уз оснивање, 31. марта 2015. године, усвојио нацрт плана поделе, који је, потом, Скупштина првотуженог, Одлуком од 11. маја 2015. године, одобрила. Као оснивач првотуженог, Влада Републике Србије је решењем од 2. јула 2015. године дала сагласност на наведену одлуку. Истог дана, Влада Републике Србије је донела одлуке о оснивању три нова акционарска друштва, која су настала из статусне промене првотуженог. Решење Владе Републике Србије од 2. јула 2015. године, као и три одлуке о оснивању од истог датума, објављени су у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 60/15. Статусна промена је након тога, тачније 10. августа 2015. године, регистрована код Агенције за привредне регистре, тако што су три новооснована привредна друштва, међу њима и подносилац уставне жалбе, уписана у регистар привредних субјеката. У оквиру реализације плана поделе, подносилац уставне жалбе је приступио преузимању запослених, па је тако 1. септембра 2015. године са тужиоцем закључен анекс уговора о раду, на основу којег је тужилац наставио да обавља рад на истом радном месту као код првотуженог.

Суштина образложења оспорених пресуда огледа се, пре свега, у становишту судова да је закључењем анекса уговора о раду са тужиоцем, а не новог уговора о раду, подносилац уставне жалбе преузео све обавезе послодавца претходника (првотуженог) које су настале из закљученог уговора о раду и радног односа код првотуженог. Судови такође сматрају да се овде не ради о проширењу тужбе на новог туженог, с обзиром на то да су наступиле правне последице статусне промене, у оквиру које је дошло до промене послодавца, због чега је било довољно само да тужилац уреди тужбу.

Уставни суд је, на седници одржаној 24. децембра 2018. године, донео Одлуку Уж-10900/2017 (у даљем тексту: Одлука од 24. децембра 2018. године) којом је усвојио уставну жалбу истог подносиоца и утврдио да је пресудом Врховног касационог суда Рев2. 1636/17 од 6. јула 2017. године њему повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Као начин отклањања штетних последица утврђене повреде права, Уставни суд је поништио пресуду Врховног касационог суда Рев2. 1636/17 од 6. јула 2017. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о ревизији тужиоца изјављеној против пресуде Апелационог суда у Новом Саду Гж1. 68/17 од 13. фебруара 2017. године.

Врховни касациони суд је у готово идентичној чињеничној и правној ситуацији, у којој су се на страни тужених налазила иста лица, такође изнео становиште да је закључењем анекса уговора о раду подносилац уставне жалбе према тужиоцу преузео и све обавезе првотуженог по основу радног односа које су настале пре извршене статусне промене. Врховни касациони суд је, као и судови у конкретном случају, описано становиште засновао на одредбама ЗОР којима су регулисана права запослених код промене послодавца. Тим одредбама је утврђена обавеза послодавца следбеника, које својство

у конкретном случају има подносилац уставне жалбе, да од послодавца претходника (првотужени) преузме општи акт и све уговоре о раду који важе на дан промене послодавца. Још једна обавеза послодавца следбеника јесте да примењује општи акт послодавца претходника најмање годину дана од дана промене послодавца, осим ако пре истека тог рока истекне време на које је закључен колективни уговор код послодавца претходника или код послодавца следбеника буде закључен нови колективни уговор. Што се послодавца претходника тиче, његова обавеза је да послодавца следбеника потпуно и истинито обавести о правима и обавезама из општег акта и уговора о раду који се преносе, као и да запосленог, чији се уговор о раду преноси, писменим путем обавести о промени послодавца. С тим у вези, Уставни суд је констатовао да преузимање обавеза послодавца следбеника од послодавца претходника, у које несумњиво спадају и новчана потраживања запослених, није изричито прописано одредбама ЗОР.

По схватању Уставног суда изнетом у Одлуци од 24. децембра 2018. године, без обзира на потребе послодавца следбеника, његова је дужност да сва лица која су запослена код послодавца претходника задржи у радном односу, преузимањем постојећих уговора о раду. Према томе, Уставни суд и у овом предмету закључује да је, *prima facie*, уставноправно неприхватљиво становиште да је закључењем анекса уговора о раду подносилац уставне жалбе према тужиоцу преузео и све обавезе првотуженог по основу радног односа које су настале пре извршене статусне промене, укључујући и неисплаћену увећану зараду по основу сменског рада, с обзиром на то да закључење анекса представља реализацију законске обавезе подносиоца уставне жалбе да тужиоца задржи у радном односу.

Уставни суд је у Одлуци од 24. децембра 2018. године даље констатовао да одредбе ЗОР јесу релевантне код промене послодавца која је резултат неке статусне промене, али да је статусна промена институт компанијског права, који је регулисан одговарајућим одредбама ЗПД, док се у одредбама ЗОР помиње само као генерички појам. У вези са тим, Уставни суд је уочио постојање разлика између статусне промене код које долази до престанка (гашења) привредног друштва над којим се статусна промена спроводи и оне у којој то друштво наставља да егзистира.

Дакле, ЗПД прави јасне разлике између правних последица у наведена два случаја. Уставни суд сматра да се у овом предмету мора кренути од оне основне која се огледа у томе да код друштва преносиоца које се статусном променом гаси, тачније које престаје да постоји без спровођења поступка ликвидације, све његове обавезе неизоставно прелазе на друштва стицаоце (више њих или само једног), без обзира на то да ли је њихов пренос уређен уговором о статусној промени, односно планом поделе, или је реч о обавезама које тим документом нису распоређене ниједном друштву стицаоцу, нити се његовим тумачењем може одредити којем друштву стицаоцу се имају расподелити (члан 506. став 2. ЗПД). Друштва стицаоци су, дакле, код ове врсте статусне промене *ex lege* сукцесори друштва преносиоца по питању свих његових обавеза. Са друге стране, када је реч о статусној промени у

којој друштво преносилац наставља да постоји, за пренос обавеза на друштва стицаоце релевантан је искључиво уговор о статусној промени, односно план поделе. На друштва стицаоце прелазе само оне обавезе друштва преносиоца за које је то одређено уговором о статусној промени, односно планом поделе. Поред тога, одредба члана 505. став 1. тачка 2) ЗПД прописује да друштво стицалац солидарно одговара са друштвом преносиоцем (које и даље постоји) за обавезе које су по наведеном статусном документу остале на страни друштва преносиоца, али само до износа разлике вредности имовине друштва преносиоца која му је пренета и обавеза друштва преносиоца које је преузео, осим ако је са одређеним повериоцем другачије уговорено.

Имајући у виду да у конкретном случају друштво преносилац и даље постоји, да његове обавезе нису статусном променом аутоматски прешле на друштва стицаоце (већ само оне које су одређене планом поделе), нити да такво дејство, када је реч о обавезама по основу рада, имају анекси уговора које су друштва стицаоци закључила са преузетим запосленима, Уставни суд закључује да је уставноправно неприхватљива оцена парничних судова по којој овде није било места примени члана 205. став 2. ЗПП и да је без утицаја непристајање подносиоца уставне жалбе да ступи у предметну парницу уз већ постојећег туженог.

На питање да ли је новчана обавеза поводом које је неко лице затражило судску заштиту, у оквиру статусне промене дужника (друштва преносиоца) која је спроведена током трајања судског поступка, као што је овде случај, пренета на друштво стицаоца, одговор може дати само статусни документ – уговор о статусној промени или план поделе. Према томе, подносилац уставне жалбе није *ex lege* сукцесор првотуженог по питању предметне новчане обавезе. Штавише, постоји могућност да је она након извршене статусне промене остала на страни првотуженог, ако је тако предвиђено статусним документом, што је у конкретном случају план поделе. Другим речима, чињеница да је подносилац уставне жалбе, у оквиру реализације плана поделе, преузео тужиоца, не значи, сама по себи, да је преузео и новчану обавезу првотуженог поводом које је тужилац покренуо парнични поступак у периоду пре статусне промене. С тим у вези, Уставни суд сматра да није било довољно само означити подносиоца уставне жалбе као још једног туженог, и то у форми уређења тужбе, из ког разлога су судови били дужни да поднесак тужиоца третирају као захтев за проширење тужбе на новог туженог и да о том захтеву одлуче.

Из свега напред изнетог произлази да је меродавно процесно право произвољно примењено на штету подносиоца уставне жалбе. Стога је Уставни суд утврдио да је оспореним пресудама Апелационог суда у Нишу Гж1. 1078/17 од 6. априла 2017. године и Основног суда у Нишу П1. 3245/16 од 22. децембра 2016. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, због чега је уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд сматра да су последице утврђене повреде права такве природе да се могу отклонити само поништајем оспорене пресуде Апелационог суда у Нишу Гж1. 1078/17 од 6. априла 2017. године и одређивањем да исти суд донесе нову одлуку о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Основног суда у Нишу П1. 3245/16 од 22. децембра 2016. године, због чега је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

Уставни суд није посебно разматрао наводе уставне жалбе којима се оспорава став судова о пасивној легитимацији подносиоца уставне жалбе и његовом обавезивању да тужиоцу солидарно са првотуженим исплати предметну разлику у заради тужиоцу, као и наводе о повреди слободе предузетништва из члана 83. Устава, имајући у виду да је због произвољне примене меродавног процесног права утврдио повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава и одредио начин отклањања штетних последица повреде права.

7. Уставни суд је, у складу са одредбама члана 56. став 3. и члана 86. Закона о Уставном суду, у тачки 3. изреке одбацио предлог за одлагање извршења оспореног акта јер је донео коначну одлуку о уставној жалби.

У вези са захтевом за проширење дејства ове одлуке на остале судске предмете у којима се подносилац уставне жалбе налази у идентичној чињеничној и правној ситуацији, Уставни суд указује да правно дејство своје одлуке може проширити само на учеснике поступка у коме је донет акт који је био предмет уставносудске контроле, уколико уставну жалбу нису поднели, а налазе се у истој чињеничној и правној ситуацији са подносиоцем уставне жалбе.

8. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-4570/2017 од 18. јуна 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(радни спор – ради поништаја анекса уговора о раду)**

**Дозвољеност ревизије у спору из радног односа**

Дозвољеност ревизије регулисана је одредбама ЗПП, односно закона којим су уређена правила поступка за пружање судске заштите, по којима се поступа и одлучује. Ревизија је ограничен правни лек, јер се може изјавити само против законом прописаних одлука и само из ограничених разлога у односу на оне који су предвиђени за редовни правни лек. Опште је правило да ревизија може да се изјави ако вредност предмета спора побијаног дела прелази прописани ревизијски цензус. Остали случајеви

дозвољености ревизије мењали су се променама закона који су регулисали правила парничног поступка. Имајући у виду да се према одредби члана 469. ЗПП, спорови из радних односа не сматрају споровима мале вредности и да ниједном одредбом Закона могућност изјављивања ревизије у овој врсти спорова (осим опште суспензије у погледу ревизијског цензуса) није изричито искључена, Уставни суд сматра да становиште Врховног касационог суда о недозвољености ревизије изјављене против другостепене пресуде којом је преиначена нижестепена пресуда, тако што је одбијен тужбени захтев подносиоца из радног спора, није засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу процесног закона. Стога је подносиоцу уставне жалбе оспореним решењем Врховног касационог суда повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је уставна жалба усвојена, поништено оспорено решење и одређено поновно одлучивање о ревизији подносиоца уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу донете у овом радном спору.

У односу на оспоравање пресуде Апелационог суда у Крагујевцу, Уставни суд је, имајући у виду да ће о ревизији тужене бити поново одлучивано, оценио да је уставна жалба у овом делу преурањена и да је треба одбацити.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Г. Н. и утврђује да је решењем Врховног касационог суда Рев2. 2817/16 од 1. марта 2017. године подносиоци уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се решење Врховног касационог суда Рев2. 2817/16 од 1. марта 2017. године и одређује да исти суд поново одлучи о ревизији подносиоцике уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж1. 4067/15 од 11. августа 2016. године, која је исправљена решењем истог суда Гж1. 4067/15 од 30. септембра 2016. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Г. Н. из Тополе изјавила је Уставном суду, 18. августа 2017. године, преко пуномоћника В. И, адвоката из Тополе, уставну жалбу против решења Врховног касационог суда Рев2. 2817/16 од 1. марта 2017. године и против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж1. 4067/15 од 11. августа 2016. године, која је исправљена решењем истог суда Гж1. 4067/15 од 30. септембра 2016. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на обавештеност, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. и члана 51. Устава Републике Србије. Подносиоцика је истакла и повреду права на правично суђење и слободе



изражавања, из члана 6. и члана 10. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Подноситељка уставне жалбе је оспорила правну оцену Врховног касационог суда о недозвољености ревизије, позивајући се на одредбу члана 403. став 2. тачка 2) Закона о парничном поступку, којом је прописано да је ревизија дозвољена ако је другостепени суд преиначио пресуду и одлучио о захтеву странака. Указујући на различито поступање другостепеног суда у другом истоврсном предмету, подносиатељка је истакла и да је ревизијски суд, сагласно одредби члана 404. Закона о парничном поступку, требало да дозволи ревизију да би размотрио правна питања у интересу равноправности грађана. Поред тога, подносиатељка је оспорила и предметну другостепену пресуду због неправилно утврђеног чињеничног стања, погрешне оцене доказа и погрешне примене материјалног права. Предложила је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и утврди повреду означених права.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Пресудом Основног суда у Аранђеловцу – Судска јединица у Тополи П1. 352/14 од 17. септембра 2015. године, у ставу првом изреке, усвојен је тужбени захтев тужиље, овде подносиатељке уставне жалбе, против туженог послодавца – П. „С. Ристић“ из Тополе, па су поништени као незаконити акти туженог, и то: понуда за закључење анекса уговора о раду број 209/19 од 20. маја 2014. године и анекс уговора о раду број 223/2 од 27. маја 2014. године, донет од стране директора туженог, што је тужени дужан признати и трпети. У ставу другом изреке пресуде обавезан је тужени да тужиљи плати трошкове поступка у одређеном новчаном износу.

Оспореном пресудом Апелационог суда у Крагујевцу Гж1. 4067/15 од 11. августа 2016. године, која је исправљена решењем истог суда Гж1. 4067/15 од 30. септембра 2016. године, ставом првим изреке, преиначена је првостепена пресуда у ставу првом изреке, тако што је одбијен као неоснован тужбени захтев тужиље којим је тражила да се поништи као незаконита понуда за закључење анекса уговора о раду број 209/19 од 20. маја 2014. године и анекс уговора о раду број 223/2 од 27. маја 2014. године, донет од стране директора туженог, док је ставом другим изреке преиначено решење о трошковима поступка садржано у ставу другом изреке исте пресуде,

тако што је обавезана тужиља да туженом плати на име трошкове поступка одређени новчани износ.

Оспореним решењем Врховног касационог суда Рев2. 2817/16 од 1. марта 2017. године одбачена је као недозвољена ревизија тужиље изјављена против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж1. 4067/15 од 11. августа 2016. године, која је исправљена решењем истог суда Гж1. 4067/15 од 30. септембра 2016. године. У образложењу оспореног ревизијског решења је, поред осталог, наведено: да је одлучујући о дозвољености ревизије, на основу члана 410. став 2. тачка 5) Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 55/14), Врховни касациони суд нашао да ревизија није дозвољена; да је тужба у овој парници поднета 14. јула 2014. године, са захтевом за поништај понуде за закључење анекса уговора о раду и уговора о раду, који су донети од стране директора тужене; да је чланом 441. Закона о парничном поступку прописано да је ревизија увек дозвољена у споровима о заснивању, постојању и престанку радног односа; да је предмет спора у овој парници оцена законитости понуде за закључење анекса уговора о раду и закљученог анекса уговора о раду, тако да није реч о радном спору који се односи на заснивање, постојање и престанак радног односа, у којем је ревизија дозвољена у смислу члана 441. Закона о парничном поступку; да правно дејство ове посебне норме искључује примену општег правила о дозвољености ревизије због преиначења првостепене пресуде у смислу члана 403. став 2. тачка 2) Закона о парничном поступку; да се, имајући у виду предмет спора, у овој парници из радних односа не примењује одредба члана 403. став 2. тачка 2) Закона о парничном поступку, тако да је ревизија тужиље одбачена.

4. Одредбама Устава, на чије се повреде позива подносиоца уставне жалбе, зајемчена су следећа људска права, и то: право на правично суђење (члан 32.), право на једнаку заштиту права и на правно средство (члан 36.) и право на обавештеност (члан 51.). Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

У вези са истакнутим повредама права на правично суђење и слободе изражавања из члана 6. и члана 10. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд констатује да је садржина права и слободе гарантована наведеним одредбама Конвенције зајемчена и одговарајућим одредбама Устава, и то одредбама члана 32. став 1. и члана 46. Устава, због чега Уставни суд постојање повреде овог права и слободе цени у односу на одредбе Устава.

Одредбама члана 403. Законом о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – Одлука УС и 74/13 – Одлука УС и 55/14) (у даљем тексту: ЗПП) је прописано: да против правноснажне пресуде донете у другом степену, странке могу да изјаве ревизију у року од 30 дана од дана достављања пресуде (став 1.); да је ревизија увек дозвољена ако је – 1) то

посебним законом прописано, 2) другостепени суд преиначио пресуду и одлучио о захтевима странака, 3) другостепени суд усвојио жалбу, укинуо пресуду и одлучио о захтевима странака (став 2.), да ревизија није дозвољена у имовинскоправним споровима ако вредност предмета спора добијеног дела не прелази динарску противвредност од 40.000 евра по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења тужбе (став 3.).

ЗПП у Глави XXIX уређује поступак у парницама из радних односа, па је тако одредбом члана 436. прописано да ако у тој глави не постоје посебне одредбе, у парницама из радних односа примењиваће се остале одредбе овог закона, док је последњом одредбом члана 441. прописано да је ревизија дозвољена у парницама о споровима о заснивању, постојању и престанку радног односа.

За одлучивање у овом уставносудском предмету од значаја су и друге релевантне одредбе ЗПП, а које су све наведене у одлукама Уставног суда Уж-5083/16 од 5. јула 2018. године и Уж-4885/2017 од 21. марта 2019. године (видети на веб-страници Уставног суда: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

5. Разматрајући наводе подносиоце уставне жалбе о повреди права на правично суђење, Уставни суд констатује да она своје наводе о повреди права зајемченог чланом 32. став 1. Устава заснива на тврдњи да је Врховни касациони суд погрешно применио одредбе меродавног процесног права приликом одлучивања о дозвољености ревизије у предметној парници из радних односа.

С тим у вези, Уставни суд, најпре, констатује да се правом на правично суђење јемчи, између осталог, да ће поступак одлучивања о нечијим правима и обавезама бити спроведен уз примену и поштовање прописаних правила поступка. Надаље, Уставни суд указује да је и Европски суд за људска права истакао да странке увек имају право да очекују да ће се постојећа правила применити на њихов случај (видети пресуду у предмету *Sotiris и Nikos Koutras Attee* *против Грчке*, број представке 39442/98, од 16. новембра 2000. године). По схватању Уставног суда, изнети став подразумева да се странкама у поступку тако омогућава да своје понашање ускладе са постојећим процесним правилима, у ком случају на њиховој страни постоји и легитимно очекивање да ће се на њихов случај постојећа правила заиста и применити.

Испитујући да ли је Врховни касациони суд произвољно применио процесно право на штету подносиоце, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем одбачена њена ревизија у парници из радних односа, јер је ревизијски суд, позивајући се на одредбу члана 410. став 2. тачка 5) ЗПП, оценио да је недозвољена. Образлажући такву своју оцену, ревизијски суд је навео да је, сагласно одредби члана 441. ЗПП, ревизија дозвољена само у споровима о заснивању, постојању и престанку радног односа, што није предмет спора у овој парници, истичући да правно дејство ове посебне норме искључује примену општег правила о дозвољености ревизије због преиначења првостепене пресуде у смислу члана 403. став 2. тачка 2) ЗПП.

Што се тиче поступка у парницама из радних односа, као посебног парничног поступка, који је као такав регулисан одредбама ЗПП, Уставни суд констатује да се у тим парницама одлучује о праву, обавези или одговорности која за запосленог настаје у том односу.

Уставни суд даље указује да је дозвољеност ревизије регулисана одредбама ЗПП, односно закона којим су уређена правила поступка за пружање судске заштите, по којима се поступа и одлучује. Дакле, ревизија је ограничен правни лек, будући да може да се изјави само против законом прописаних одлука и само из смањеног броја разлога у односу на оне који су предвиђени за редовни правни лек. Опште је правило да ревизија може да се изјави ако вредност предмета спора побијаног дела прелази прописани ревизијски цензус. Остали случајеви дозвољености ревизије мењали су се променама закона који су регулисали правила парничног поступка. Изменама ЗПП, које су ступиле на снагу 31. маја 2014. године, дакле пре подношења тужбе, допуњена је одредба члана 403. став 2. ЗПП, тако што је уведена могућност изјављивања ревизије и у ситуацији када је другостепени суд преиначио пресуду и одлучио о захтевима странака, односно када је тај суд усвојио жалбу, укинуо пресуду и одлучио о захтевима странака. Од овог правила постоји изузетак. Наиме, одредба члана 479. став 6. ЗПП не дозвољава ревизију у поступку у споровима мале вредности, те искључује примену опште одредбе из новелираног члана 403. став 2. тачка 2) ЗПП о праву на ревизију, према којој је ревизија увек дозвољена, ако је другостепени суд преиначио првостепену пресуду и одлучио о захтевима странака. Уставни суд је такво становиште изразио у Одлуци Уж-7147/2015 од 19. јула 2018. године.

Примењујући наведено на конкретан случај, а имајући у виду да се према одредби члана 469. ЗПП, спорови из радних односа не сматрају споровима мале вредности, као и то да ниједном одредбом закона могућност изјављивања ревизије у овој врсти спорова (осим опште суспензије у погледу ревизијског цензуса) није изричито искључена, Уставни суд сматра да становиште Врховног касационог суда о недозвољености ревизије изјављене против другостепене пресуде којом је преиначена нижестепена пресуда, тако што је одбијен тужбени захтев подносиољке у парници из радног односа, није засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу процесног закона. Овакво становиште Уставни суд је већ исказао у својим одлукама Уж-5083/2016 од 5. јула 2018. године и Уж-4885/2017 од 21. марта 2019. године.

Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је утврдио да је подносиољки уставне жалбе оспореним решењем Врховног касационог суда Рев2. 2817/16 од 1. марта 2017. године повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу у овом делу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд је оценио да су, у конкретном случају, последице учињене повреде права такве природе да се могу отклонити поништајем оспореног

решења и одређивањем да Врховни касациони суд поново одлучи о ревизији подносиоце уставне жалбе изјављеној против пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Гж1. 4067/15 од 11. августа 2016. године, која је исправљена решењем истог суда Гж1. 4067/15 од 30. септембра 2016. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

С обзиром на то да је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорено решење, Уставни суд није посебно разматрао друге истакнуте повреде права и слобода, из чл. 36, 46. и 51. Устава.

6. У односу на оспорену пресуду Апелационог суда у Крагујевцу Гж1. 4067/15 од 11. августа 2016. године, која је исправљена решењем истог суда Гж1. 4067/15 од 30. септембра 2016. године, Уставни суд је, имајући у виду да ће о ревизији тужене бити поново одлучивано, оценио да је уставна жалба у овом делу преурањена, те је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу уставну жалбу одбацио, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7185/2017 од 18. јуна 2020. године

### Поведа права родитеља, из члана 65. Устава (извршни поступак – извршење пресуде из породичних односа)

Уставном жалбом се најпре истиче повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава. С тим у вези, Уставни суд је констатовао да је 1. јануара 2016. године ступио на снагу Закон о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15), којим је предвиђено да заштиту права на суђење у разумном року у поступцима који су у току пружа надлежни суд, а не Уставни суд. Подносилац уставне жалбе је искористио посебно правно средство које је наведеним законом предвиђено за заштиту права на суђење у разумном року, па му је решењем Другог основног суда у Београду Р4И. 132/18 од 27. децембра 2018. године утврђена повреда наведеног уставног права и поступајућем судији наложено да предузме све процесне радње неопходне за окончање поступка, уз утврђивање рокова за то. Уставни суд је указао на могућност да се подносилац уставне жалбе, у складу са наведеним Законом, поново обрати надлежном редовном суду приговором ради убрзавања поступка, те је у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

Када је реч о правима родитеља из члана 65. Устава, како неизвршење правноснажне и извршне пресуде, којом је уређен начин одржавања

контакта између детета и родитеља са којим оно не живи, може имати негативне последице по њихов однос, а што даље може довести у питање и могућност родитеља да несметано врши родитељска права и испуњава родитељске дужности, те како је решењем надлежног суда подносиоцу уставне жалбе већ утврђена повреда права на суђење у разумном року, Уставни суд је закључио да је уставна жалба допуштена са аспекта члана 65. Устава.

Уставни суд констатује да пресуда којом је уређен начин одржавања личних односа између подносиоца уставне жалбе и његове малолетне ћерке, од подношења предлога за извршење до одлучивања по уставној жалби ниједном није извршена, а што је период од шест и по година. Суд ниједном није покушао да спроведе извршење, а период од четири године, у коме није било поступања суда и органа старатељства, непредузимање било каквих мера од стране суда у правцу спајања подносиоца уставне жалбе са малолетним дететом, изузев једне новчане казне која није извршена, те чињеница да током трајања поступка није остварен ниједан контакт између малолетног детета и родитеља са којим оно не живи, чак ни у контролисаним условима органа старатељства, по мишљењу Уставног суда, има за последицу повреду права подносиоца уставне жалбе из члана 65. Устава, јер му у наведеном временском периоду није омогућено да врши родитељска права (и дужности) утврђена правноснажном судском одлуком и извршни суд се, у конкретном случају, није руководио најбољим интересима малолетног детета, већ су интереси малолетног детета оваквим (не)поступањем суда потпуно занемарени. Следом изнетог, Уставни суд је утврдио да су у извршном поступку који се пред Другим основним судом у Београду води у предмету И. 46357/13 подносиоцу уставне жалбе повређена права родитеља из члана 65. Устава, па је уставну жалбу у овом делу усвојио и одредио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због повреде права родитеља оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у досуђеном износу, који представља одговарајуће задовољење.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба И. Р. и утврђује да су у извршном поступку који се води пред Другим основним судом у Београду у предмету И. 46357/13 подносиоцу уставне жалбе повређена права родитеља из члана 65. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

## Образложење

1. И. Р. из Београда је, 5. децембра 2019. године, преко пуномоћника Ј. Б, адвоката из Београда, Уставном суду поднео уставну жалбу због повреде права на правично суђење и суђење у разумном року, права детета, права родитеља и посебне заштите породице, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 64. став 3, чл. 65. и 66. став 1. Устава, у извршном поступку који се води пред Другим основним судом у Београду у предмету И. 46357/13.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи: да је подносилац уставне жалбе предлог за извршење правноснажне и извршне пресуде, којом му је признато право да виђа малолетну ћерку, поднео 25. децембра 2013. године; да извршење до дана подношења уставне жалбе ниједном није спроведено, што је последица дрског понашања мајке детета – извршног дужника, инертности суда и незаинтересованости органа старатељства; да је поступак одлучивања о приговору извршног дужника, изјављеном против решења о извршењу, трајао чак четири и по године; да је по приговору ради убрзавања поступка подносиоцу уставне жалбе утврђена повреда права на суђење у разумном року, али и поред тога, у поступку још увек ништа није урађено; да је извршном дужнику до сада изречена само једна новчана казна; да је подносилац уставне жалбе више пута безуспешно предлагао да се са новчаним кажњавањем извршног дужника настави; да је на описани начин подносиоцу уставне жалбе очигледно повређено право на суђење у разумном року, а због чињенице да му суд у дужем временском периоду није омогућио контакт са малолетним дететом, подносилац уставне жалбе сматра да су му повређена и права која му Устав гарантује као родитељу, што је случај и са правима детета његове малолетне ћерке, која је лишена присуства оца и изложена психичком искоришћавању и злоупотреби од стране своје мајке.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу и суду наложи хитно поступање у извршном предмету, као и да подносиоцу уставне жалбе призна право на накнаду штете насталу повредом Уставом зајемчених права, уз досуђење трошкова поступка по уставној жалби.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у списе извршног предмета Другог основног суда у Београду И. 46357/13, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносилац уставне жалбе је 24. децембра 2013. године, у својству извршног повериоца, поднео Првом основном суду у Београду предлог за извршење против извршног дужника Н. Ђ. из Београда, на основу правноснажне и извршне пресуде истог суда П2. 6083/12 од 5. априла 2013. године, ради принудног извршења одлуке о начину одржавања личних односа са малолетном ћерком Т.Р, рођеном 2006. године (сваки други викенд у месецу, од суботе у 14,00 часова до недеље у 20,00 часова, с тим што ће мајка одводити дете код оца, који ће, по протеклу времена за виђење, дете враћати мајци на адресу где она живи, уз могућност промене викенда, у складу са обавезама детета и родитеља, при чему ће се дете са оцем виђати обавезно два викенда у месецу, два пута недељно током радне недеље, у трајању од три сата, по договору родитеља, сваки други државни и верски празник, уз могућност оца да дете одведе и ван Београда, све по договору родитеља, почев од 5. априла 2013. године па убудуће). Предложено је да у спровођењу извршења учешће узму Градски центар за социјални рад у Београду – Одељење за градску општину В, психолог Основне школе „М“, са седиштем у Београду, породично саветовалиште по избору суда или друга специјализована установа за посредовање у породичним односима.

Након 1. јануара 2014. године, предмет је прешао у надлежност Другог основног суда у Београду, који је решењем о извршењу И. 46357/13 од 12. фебруара 2014. године усвојио предлог. Извршни дужник је 3. марта 2014. године поднела приговор.

Решењем већа Другог основног суда у Београду Ипв(И). 17/2014/1 од 14. маја 2014. године предмет је враћен на допуну поступка, тачније, како би се решење о извршењу доставило органу старатељства, од којег ће се затражити да прикупи податке о чињеницама значајним за извршење, у смислу члана 230. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу, односно о чињеници да ли је извршни дужник повредила обавезу утврђену извршном исправом, као и да извршни судија наложи извршном дужнику да достави све доказе на околности из приговора.

Извршни судија је дописима од 15. јула 2014. године затражио од Центра за социјални рад у Београду – Одељење В. (у даљем тексту: ЦСР) да достави све чињенице које су од значаја за извршење, у смислу одредбе члана 230. став 2. Закона о извршењу и обезбеђењу, а од пуномоћника извршног дужника да достави све доказе на које се позвао у приговору.

ЦСР је 7. августа 2014. године доставио извештај у коме је наведено да се због дисконтинуитета у виђењу између извршног повериоца и малолетног детета, почев од новембра 2013. године, као и ради опсервације контакта, предлаже виђење у контролисаним условима, у просторијама ЦСР- Саветовалиште за брак и породицу, у присуству породичног терапеута, једном недељно, у трајању од месец и по дана, након чега ће бити достављен нови извештај, са проценом да ли су се стекли услови за реализацију утврђеног модела виђења.

Извршни судија је наредбом од 3. новембра 2014. године наложио доставу предмета трочланом већу, ради доношења одлуке по приговору.



Судија известилац Д.В, као члан већа које је поступало по приговору, дана 13. новембра 2018. године, сачинила је службену белешку у којој је навела да јој је предмет први пут изнет наведеног дана.

Решењем већа Другог Основног суда у Београду Ипв(И). 17/14/2014 од 15. новембра 2018. године одбијен је као неоснован приговор извршног дужника, те је решење о извршењу у целини потврђено.

У међувремену, извршни поверилац је 2. новембра 2018. године поднео приговор ради убрзавања поступка, који је усвојен решењем Другог основног суда у Београду Р4И. 132/18 од 27. децембра 2018. године, те је наложено поступајућем судији да у року од четири месеца предузме све процесне радње неопходне за окончање поступка, уз обавезу да на сваких 30 дана обавештава председника суда о предузетим радњама.

Дописом од 18. јануара 2019. године, извршни судија је од ЦСР затражио извештај о виђењима извршног повериоца са малолетним дететом. Како ЦСР није доставио извештај у остављеном року, извршни судија је поново упутио допис 11. марта 2019. године.

Поднеском од 31. јануара 2019. године, извршни поверилац је предложио да се извршење спроведе новчаним кажњавањем извршног дужника.

У извештају ЦСР од 19. марта 2019. године је наведено да је у конкретної ситуацији целисходно да се однос између оца и малолетне ћерке реуспостави на постепен начин, тако што ће се њих двоје прва три месеца виђати у контролисаним условима ЦСР, и то једном месечно, по један сат, а затим, наредна три месеца, да се контакти прошире на два пута у току месеца, после чега би уследио излазак из контролисаних услова.

Дописом од 9. априла 2019. године извршни судија је од ЦСР затражио конкретан план виђења извршног повериоца са малолетним дететом, уз обавезу ЦСР да започне са његовим спровођењем.

Поднеском од 22. априла 2019. године, извршни поверилац је изразио сагласност са предложеним моделом реуспостављања односа са малолетном ћерком, а због континуираних опструкција у спровођењу извршења, предложио је новчано кажњавање извршног дужника.

Дописом од 5. јуна 2019. године, извршни судија је од ЦСР затражио извештај о предузетим мерама на реуспостављању односа између извршног повериоца и малолетног детета.

У извештају ЦСР од 24. јуна 2019. године је наведено да је неопходно започети са санкционисањем мајке, јер је током година показала јаку „отуђујућу црту“ на штету детета. С тим у вези, ЦСР је закључио да је нецелисходан сваки покушај реуспоставе односа између извршног повериоца и детета, све док мајка сама не увиди последице свог понашања, што се може постићи новчаним кажњавањем.

Решењем од 15. јула 2019. године изречена је новчана казна извршном дужнику у износу од 10.000 динара. Извршни дужник је 22. јула 2019. године изјавила приговор, на који је извршни поверилац одговорио поднеском од 23. августа 2019. године.

ЦСР је 8. августа 2019. године још једном доставио извештај од 15. марта 2019. године, додајући да је, у међувремену, из разговора са извршним повериоцем утврђено да он и даље не остварује контакт са малолетним дететом.

Решењем већа Другог основног суда у Београду Ипв(И). 313/19 од 23. септембра 2019. године одбијен је као неоснован приговор извршног дужника, те је решење о новчаном кажњавању у целини потврђено.

Извршни поверилац је у периоду од 10. октобра 2019. до 7. фебруара 2020. године упутио 17 ургенција за поновно новчано кажњавање извршног дужника.

ЦСР је у том периоду доставио два извештаја. У оном од 27. новембра 2019. године, ЦСР је обавестио суд да је обављен разговор са извршним дужником, да је неуспео покушај рада на мотивацији детета да ступи у контакт са оцем, што се може објаснити изграђеним ставовима детета и развијеним критичким мишљењем, те да су родитељи упућени на судски поступак у коме би се обавило медицинско вештачење, на околност родитељских компетенција. Када је реч о извештају од 22. јануара 2020. године, ЦСР је дао закључак да је малолетна Т.Р, која ускоро пуни 14 година, а све време је била изложена контрадикторним утицајима у вези односа између ње и оца, довољно порасла да изрази своје жеље, те да свако даље инсистирање на контактима са оцем није у њеном најбољем интересу.

Решењем извршног судије од 5. фебруара 2020. године одређен је прекид поступка до окончања парнице за измену одлуке о одржавању личних односа између извршног повериоца и малолетног детета, која се пред истим судом води у предмету П2. 2087/18.

Извршни поверилац је 12. фебруара изјавио приговор, који је веће Другог основног суда у Београду усвојило решењем Ипв(И). 59/20 од 25. фебруара 2020. године. Решење о прекиду је укинато и предмет је враћен на поновни поступак, са образложењем да се извршни судија уопште није упознао са садржином тужбеног захтева из наведене парнице и да првостепено решење не садржи разлоге за прекид поступка, већ за обуставу извршења, због чега ће у поновном поступку бити оцењено да ли су орган старатељства и суд предузели све неопходне мере како би олакшали извршење, да ли је новчано кажњавање имало ефекта и да ли је протек времена имао непоправљиве последице на однос између оца и детета, након чега ће се, уколико за то има услова, поступак обуставити.

Списи извршног предмета су извршном судији враћени 9. марта 2020. године, а четири дана касније прослеђени су Уставном суду, због чега наведена другостепена одлука још увек није достављена странкама.

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 су деца заштићена од психичког, физичког, економског и сваког другог искоришћавања или злоупотребавања (члан 64. став 3.); да родитељи имају

право и дужност да издржавају, васпитавају и образују своју децу и да су у томе равноправни, те да сва или поједина права могу једном или обома родитељима бити одузета или ограничена само одлуком суда, ако је то у најбољем интересу детета, у складу са законом (члан 65.); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом (члан 66. став 1.).

У овој уставносудској ствари од значаја је и члан 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција) којим је утврђено: да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке (став 1.); да се јавне власти неће мешати у вршење овог права сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других (став 2.).

Одредбама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 55/14 и 139/14), који се примењује у конкретном случају, било је прописано: да је поступак извршења и обезбеђења хитан (члан 6. став 1.); да је суд дужан да о приговору одлучи у року од пет радних дана од дана достављања приговора, ако овим законом није другачије одређено (члан 39. став 4.); да на решење о извршењу на основу извршне исправе приговор могу да поднесу извршни дужник и извршни поверилац, да приговор не одлаже извршење решења, осим ако је законом другачије прописано (члан 40. ст. 1. и 4.); да се на основу одлуке суда о вршењу родитељског права може одредити и спровести извршење ради предаје детета, без обзира да ли је том одлуком наложена предаја детета, да ако у одлуци суда странци против које се спроводи извршни поступак није наложена предаја детета, суд ће решењем о извршењу издати овакав налог и одредити рок за предају детета или ће наложити да се дете преда одмах (члан 226. ст. 1. и 2.); да ће приликом спровођења извршења суд посебно водити рачуна о потреби да се у највећој мери заштити интерес детета и да изузетно, суд може заказати рочиште, ако је то у најбољем интересу детета (члан 227.); да ће суд, након што процени околности случаја, одредити извршење одузимањем детета, изрицањем новчане казне или изрицањем затвора лицу које противно налогу суда одбија да преда дете или предузима радње у циљу отежавања или онемогућавања спровођења извршења (члан 228. став 1.); да ће суд решење о извршењу доставити и надлежном органу старатељства испред којег ће у поступку извршења учествовати стручњак органа старатељства, а ако је неопходно учешће психолога, школе, породичног саветовалишта или друге специјализоване установе за посредовање у породичним односима доставиће и њима позив да учествују у извршењу, да је психолог дужан да одмах по пријему позива изврши планирање неопходних активности и да прикупи податке о чињеницама од значаја за извршење, прегледањем списка или на други погодан начин, да је психолог дужан да обавести суд о предузетим активностима и да достави мишљење

о најподобнијем средству извршења из члана 228. став 1. овог закона, да је психолог је дужан да се у току целог поступка стара о заштити најбољег интереса детета и да пружи благовремену и потпуну подршку детету, родитељу или лицу којем је дете предато (члан 230.); да се у поступцима извршења ради одржавања личних односа са дететом сходно примењују одредбе чл. 229. до 232. овог закона (члан 234.).

Одредбама Породичног закона („Службени гласник РС“, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15) је прописано: да породица ужива посебну заштиту државе и да свако има право на поштовање свог породичног живота (члан 2.); да је свако дужан да се руководи најбољим интересом детета у свим активностима које се тичу детета (члан 6. став 1.); да родитељско право припада мајци и оцу заједно, да су родитељи равноправни у вршењу родитељског права (члан 7. ст. 1. и 2.); да дете има право да одржава личне односе са родитељем са којим не живи, да право детета да одржава личне односе са родитељем са којим не живи може бити ограничено само судском одлуком када је то у најбољем интересу детета (члан 61. ст. 1. и 2.); да дете које је способно да формира своје мишљење има право слободног изражавања тог мишљења, да се мишљењу детета мора посветити дужна пажња у свим питањима која га се тичу и у свим поступцима у којима се одлучује о његовим правима, а у складу са годинама и зрелашћу детета, да дете које је навршило 10. годину живота може слободно и непосредно изразити своје мишљење у сваком судском и управном поступку у коме се одлучује о његовим правима (члан 65. ст. 1, 3. и 4.); да је родитељско право изведено из дужности родитеља и постоји само у мери која је потребна за заштиту личности, права и интереса детета (члан 67.); да родитељи имају право и дужност да се старају о детету, да старање о детету обухвата – чување, подизање, васпитавање, образовање, заступање, издржавање те управљање и располагање имовином детета (члан 68. ст. 1. и 2.); да родитељи родитељско право врше заједнички и споразумно када воде заједнички живот (члан 75. став 1.); да један родитељ сам врши родитељско право на основу одлуке суда када родитељи не воде заједнички живот, а нису закључили споразум о вршењу родитељског права (члан 77. став 3.); да родитељ који не врши родитељско право има право и дужност да издржава дете, да са дететом одржава личне односе и да о питањима која битно утичу на живот детета одлучује заједнички и споразумно са родитељем који врши родитељско право (члан 78. став 3.).

5. Подносилац у уставној жалби тврди да су му Уставом зајемчена права повређена због тога што правноснажна и извршна пресуда којом је уређен начин одржавања личних односа између њега и његове малолетне ћерке, услед неадекватног поступања извршног суда и надлежног органа старатељства, ниједном није извршена, из ког разлога је он већ неколико година уназад ускраћен за контакт са својим дететом.

Уставном жалбом се најпре истиче повреда права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава. С тим у вези, Уставни суд подсећа да је 1. јануара 2016. године ступио на снагу Закон о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15), којим је предвиђено

да заштиту права на суђење у разумном року у поступцима који су још увек у току пружа надлежни суд, а не Уставни суд. Подносилац уставне жалбе је искористио посебно правно средство које је наведеним законом предвиђено за заштиту права на суђење у разумном року. Решењем Другог основног суда у Београду Р4И. 132/18 од 27. децембра 2018. године њему је утврђена повреда наведеног уставног права, те је поступајућем судији наложено да у року од четири месеца предузме све процесне радње неопходне за окончање поступка, уз обавезу да на сваких 30 дана обавештава председника суда о предузетим радњама.

Када је реч о правима родитеља из члана 65. Устава, Уставни суд указује на свој став да је уставно право родитеља да се стара о детету, односно да га издржава, васпитава и образује, изведено из дужности родитеља да се о детету стара, те да родитељско право постоји само у мери која је потребна за заштиту личности, права и интереса детета. Предуслов да родитељ врши своју уставну дужност према деци и оствари своје Уставом зајемчено право, уколико родитељског права није лишен на начин прописан законом, јесте да му се омогући непосредан контакт и успостављање физичког и емоционалног односа са дететом (видети, поред осталих, Одлуку Уставног суда Уж-3721/2011 од 21. маја 2014. године). Уставни суд даље подсећа на праксу Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), према којој узајамно уживање родитеља и детета у међусобном контакту представља суштински елемент породичног живота у смислу члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција) (видети, поред осталих, пресуде ЕСЉП у предметима *Мопору њројшив Румуније и Мађарске*, од 5. априла 2005. године, представка број 71099/01, став 70. и *В.А.М. њројшив Србије*, од 13. марта 2007. године, представка број 39177/05, став 130.). Такође, из одредаба члана 8. Конвенције произлази да ове одредбе првенствено пружају појединцу заштиту од арбитрерног мешања од стране јавних власти, стварајући за државу негативне обавезе, али да поштовање овог права подразумева и неке позитивне обавезе државе усмерене на усвајање мера којима ће се обезбедити и осигурати поштовање породичног живота, чак и у сфери односа између појединаца. Уставни суд посебно указује на то да ова позитивна обавеза државе у предметима који се тичу вршења родитељског права, за родитеље у суштини значи да ће држава предузети све мере како би се родитељи поново спојили са децом, односно обавезу да, уз уважавање посебних околности сваког конкретног случаја, таква спајања омогући, поред осталог, и у разумном року. Дакле, оно што је одлучујуће јесте да ли су национални органи предузели све неопходне мере за спровођење извршења које се могу оправдано и разумно очекивати у околностима конкретног случаја, при чему адекватност предузетих мера треба ценити и са аспекта брзине њихове примене, имајући у виду да протек времена може изазвати непоправљиве последице за однос између детета и родитеља са којим оно не живи (видети, поред осталих, пресуде ЕСЉП у предметима *Нокканен њројшив Финске*, од 23. септембра 1994. године, представка број 19823/92, став 58, *Ignaccolo-Zenide њројшив Румуније*, од 25. јануара

2000. године, представка број 31679/96, став 94. и *В.А.М. Ђроџив Србије*, од 13. марта 2007. године, представка број 39177/05, ст. 132. и 133.). Суштина таквог захтева јесте да заштити појединца од било које врсте штете која би могла настати услед протека времена (видети пресуду у цитираном предмету *Ignaccolo-Zenide Ђроџив Румуније*, ст. 102. и 106.). Вероватноћа да ће доћи до поновног спајања родитеља са дететом прогресивно се смањује и коначно нестаје уколико родитељ и дете нису у могућности да се уопште виђају или то чине толико ретко да постане извесно да до њихове природне везе неће доћи (видети пресуду у предмету *Ридић Ђроџив Хрвајске*, број представке 27148/12, од 2. априла 2015. године, став 99.). Према томе, како неизвршење правноснажне и извршне пресуде, којом је уређен начин одржавања контакта између детета и родитеља са којим оно не живи, може имати негативне последице по њихов однос, а што даље може довести у питање и могућност родитеља да несметано врши родитељска права и испуњава родитељске дужности, те како је решењем надлежног суда подносиоцу уставне жалбе већ утврђена повреда права на суђење у разумном року, Уставни суд закључује да је уставна жалба допуштена са аспекта члана 65. Устава.

Уставни суд констатује да пресуда којом је уређен начин одржавања личних односа између подносиоца уставне жалбе и његове малолетне ћерке, од подношења предлога за извршење до одлучивања по уставној жалби, ниједном није извршена, а што је период од шест и по година. Суд ниједном није покушао да спроведе извршење. Није забележен ниједан контакт између подносиоца уставне жалбе и малолетног детета, чак ни у контролисаним условима органа старатељства. Поступак по приговору против решења о извршењу трајао је укупно четири и по године. Упркос томе што приговор против решења о извршењу није имао суспензивно дејство, за све време трајања поступка по том правном средству, рачунајући од поновног упућивања предмета већу (након извршене допуне првостепеног поступка), што представља период од четири године, није предузета ниједна процесна радња. Штавише, из садржине списка се не може утврдити где се предмет уопште налазио од момента када је по други пут прослеђен већу (3. новембар 2014. године), до састављања службене белешке од 13. новембра 2018. године, којом је судија известилац – члан већа констатовала да јој је предмет тога дана први пут изнет. Након доношења одлуке по приговору, суд је изрекао само једну новчану казну, чије извршење није ни покушано.

Крајњи резултат потпуне неактивности суда и органа старатељства у периоду од четири године и каснијег непредузимања адекватних мера, будући да се и поред 17 ургенција подносиоца уставне жалбе, суд задржао само на једном новчаном кажњавању извршног дужника, огледа се у закључку ЦСР (извештаји од 22. новембра 2019. и 22. јануара 2020. године) да малолетна ћерка странака сада има изграђене ставове и развијено критичко мишљење, да је довољно порасла да изрази своје жеље и да свако даље инсистирање на контактима са оцем није у њеном најбољем интересу. Због таквог стања ствари, веће Другог основног суда у Београду, код укидања решења о прекиду

поступка, сугерисало је извршном судији да размотри да ли су евентуално испуњени услови за обуставу извршења.

Према томе, период од четири године, у коме није било поступања суда и органа старатељства, непредузимање било каквих мера од стране суда у правцу спајања подносиоца уставне жалбе са малолетним дететом, изузев једне новчане казне која није извршена, те чињеница да за шест и по година није остварен ниједан контакт између малолетног детета и родитеља са којим оно не живи, чак ни у контролисаним условима органа старатељства, по мишљењу Уставног суда, несумњиво има за последицу повреду права подносиоца уставне жалбе из члана 65. Устава, јер му у наведеном временском периоду није омогућено да врши родитељска права (и дужности) утврђена правноснажном судском одлуком.

Описано (не)поступање суда је, по схватању Уставног суда, проузроковало негативне последице у односу између подносиоца уставне жалбе и малолетног детета, што најбоље осликава разлика у садржини извештаја ЦСР из периода пре доставе предмета другостепеном већу и извештаја сачињених након доношења одлуке по приговору против решења о извршењу. Наиме, у извештају од 7. августа 2014. године је наведено да се због дисконтинуитета у виђању између подносиоца уставне жалбе и малолетног детета, почев од новембра 2013. године, предлаже виђење у контролисаним условима, у присуству породичног терапеута, једном недељно, у трајању од месец и по дана. Већ у наредном извештају, који је, услед поменуте неактивности суда, достављен четири и по године касније, тачније 19. марта 2019. године, ЦСР је нашао да је целисходно да се однос између извршног повериоца и малолетне ћерке реуспостави тако што ће се њих двоје прва три месеца виђати у контролисаним условима, и то једном месечно, по један сат, а затим, наредна три месеца да се контакти прошире на два пута у току месеца, после чега би уследио излазак из контролисаних услова. Иницијално су, дакле, контролисани услови за виђење подразумевали период од месец и по дана и сусрете једном недељно, без временског лимита. Четири и по године касније, подносилац уставне жалбе је, по мишљењу ЦСР, своју малолетну ћерку, у прва три месеца, требало да виђа само једном месечно, у трајању од сат времена, а наредна три месеца по два пута месечно. Следи да је период у коме је виђење требало организовати у контролисаним условима са месец и по дана продужен на чак шест месеци, при чему је сам сусрет временски прилично лимитиран (на сат времена), а са једног виђења недељно дошло се до једног виђења месечно. Убрзо затим, након непуних годину дана, ЦСР је закључио да свако даље инсистирање на контактима није у најбољем интересу малолетног детета.

Код таквог стања ствари, по мишљењу Уставног суда, на оцену да су подносиоцу уставне жалбе повређена права родитеља не могу утицати околности као што су: сукоб родитеља који су раздвојени, мада та околност, сама по себи, не може ослободити надлежне органе позитивних обавеза да предузму мере које би помириле супротстављене интересе странака, имајући у виду најбоље интересе детета (видети пресуду ЕСЉП у предмету *Грујић*

*йройив Србије*, од 28. августа 2018. године, број представке 203/07, став 65.); мишљење малолетног детета, јер је први пут узето у обзир након шест година трајања извршног поступка; понашање подносиоца уставне жалбе током неактивности суда, у ком периоду се он ниједном није обратио суду.

На крају, без потребе за даљом елаборацијом, Уставни суд закључује да се извршни суд, у конкретном случају, није руководио најбољим интересима малолетног детета. Штавише, интереси малолетног детета су оваквим (не) поступањем суда потпуно занемарени.

Следом изнетог, Уставни суд је утврдио да су у извршном поступку који се пред Другим основним судом у Београду води у предмету И. 46357/13 подносиоцу уставне жалбе повређена права родитеља из члана 65. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), уставну жалбу у том делу усвојио, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због утврђене повреде права родитеља оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Одлучујући о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је, пре свега, имао у виду да током трајања оспореног извршног поступка није остварен ниједан контакт између подносиоца уставне жалбе и малолетног детета, што за подносиоца уставне жалбе свакако представља стални извор узнемирености, те из разлога што дуготрајна раздвојеност између детета и родитеља са којим оно не живи несумњиво производи штетне последице по њихов однос. Истовремено, Уставни суд сматра да на висину накнаде утиче и чињеница да је предметни извршни поступак и даље у току, те да је ефикасним предузимањем адекватних појединачних мера надлежних државних органа могуће спречити даље кршење права подносиоца уставне жалбе које је Суд у овом случају утврдио и у извесној мери, исправити последице тог кршења. Уставни суд додаје да подносилац уставне жалбе има могућност и да се, у складу са Законом о заштити права на суђење у разумном року, поново обрати надлежном суду приговором ради убрзавања поступка, који правни механизам је већ користио. За повреду права на суђење у разумном року је одредбом члана 26. став 1. наведеног Закона предвиђена и могућност остварења одговарајуће сатисфакције – подношењем тужбе против Републике Србије за новчано обештећење. Уставни суд је такође узео у обзир и праксу Суда и ЕСЉП у сличним случајевима, економске и социјалне прилике у Републици Србији, као и саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном лицу пружа одговарајуће задовољење. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, сагласно одредбама члана 1. Закона о допуни Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 103/15).



7. У вези са истакнутом повредом права на правично суђење и суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, као и захтевом уставне жалбе да се Другом основном суду у Београду наложи хитно поступање у извршном предмету, Уставни суд још једном напомиње да подносилац уставне жалбе има могућност да се, у складу са Законом о заштити права на суђење у разумном року, поново обрати надлежном редовном суду приговором ради убрзавања поступка, те је у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

Тврдњу о повреди права детета из члана 64. и посебне заштите породице из члана 66. Устава, подносилац уставне жалбе ближе не образлаже, већ их изводи из навода о повреди права родитеља. Поред тога, Уставни суд подсећа да се на повреду права из члана 64. Устава може позвати само дете које сматра да су му та права повређена, односно родитељ као законски заступник детета, а не у своје име.

У погледу захтева за накнаду трошкова поступка по уставној жалби, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

8. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-12698/2019 од 18. јуна 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(поступак рехабилитације)**

**Поступак судске рехабилитације; стандарди правичног суђења и об-  
разложена судска одлука**

Полазећи од одредаба Закона о рехабилитацији, Уставни суд констатује да постоје две врсте рехабилитације, те да је улога суда у поступку рехабилитације управо условљена тиме да ли се ради о законској или судској рехабилитацији. Када је реч о рехабилитацији по сили закона, законска претпоставка је да је до лишења живота, слободе или других права дошло из политичких, верских, националних или идеолошких разлога, односно уколико се ради о лицима која су лишена тих права на основу судске или административне одлуке, да је таква одлука донета противно начелима

правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода. Стога је задатак суда првенствено у томе да утврди да ли лице чија се рехабилитација тражи испуњава законом прописане услове за ову врсту рехабилитације.

Са друге стране, задатак суда у поступку судске рехабилитације је да утврди да ли је доношење такве одлуке било мотивисано политичким, верским, националним или идеолошким разлозима, а што суд утврђује на посредан начин испитивањем да ли је одлука донета противно начелима правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода. Уставни суд констатује да приликом утврђивања да ли је одређена судска одлука донета у складу са начелима правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода, судску одлуку треба ценити са становишта начела и стандарда који су важили у време њеног доношења, а не у складу са савременим правним начелима и стандардима који тада нису ни били установљени, те се стога и нису могли примењивати. Такво правно становиште заузели су и редовни судови у својим одлукама који, по правилу, цене да ли су предметни судски поступци вођени у складу са тада важећим законима и општим принципима кривичног права. Према правном схватању редовних судова, оцена да ли су судске одлуке донете у складу са наведеним начелима и стандардима се утврђује испитивањем да ли су у предметном поступку поштована процесна начела и права (право на одбрану, начело контрадикторности и непосредности, право на образложену пресуду, право на правни лек и др.), као и испитивањем сразмерности изречене кривичне санкције. У том контексту треба посматрати и да ли је оспорено решење образложено на начин који задовољава стандарде правичног суђења. Уставни суд даље констатује да је подносилац током поступка рехабилитације, као и у уставној жалби, истицао да је његов покојни отац био прогоњен и кажњаван, као и да му је имовина конфискована из политичких и идеолошких разлога. Имајући то у виду, Уставни суд налази да је другостепени суд у жалбеном поступку морао узети у обзир и ценити све релевантне чињенице приликом оцене испуњености услова за рехабилитацију, што се посебно односи на повреду принципа законитости као разлога за законску рехабилитацију, коју не само да је подносилац истакао, већ је био и основ за усвајање захтева од стране првостепеног суда, те да у ситуацији када подносилац указује да је конфискација имовине (фабрике), казна која је изречена његовом покојном оцу, управо била циљ предметног кривичног поступка, и када истиче повреду принципа законитости, другостепени суд не само да је пропустио да образложи и изнесе кључне аргументе за своју оцену да није било ретроактивне примене кривичног закона у погледу кривичног дела, већ није уопште ценио питање ретроактивне примене кривичног закона у погледу изречене санкције – конфискације имовине.

Стога је Суд оценио да Апелациони суд у Нишу у оспореном решењу није дао довољне, јасне и аргументоване разлоге на којима заснива своју правну оцену о неоснованости предметног захтева за рехабилитацију, па

је утврдио да је оспореним решењем тога суда повређено право подносиоца уставне жалбе на образложену судску одлуку, као елемент права на правично суђење, а ради отклањања штетних последица утврђене повреде права, поништио је исто решење и одредио доношење нове одлуке о жалби противника предлагача против решења Вишег суда у Лесковцу Рех. 54/14 од 17. марта 2014. године, не прејудуцирајући при томе одлуку редовног суда о томе да ли је предметни захтев за рехабилитацију основан, јер ће одлуку о томе донети надлежан суд, применом меродавног права.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Р. М. и утврђује да је решењем Апелационог суда у Нишу Рехж. 54/14 од 5. јуна 2014. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се решење Апелационог суда у Нишу Рехж. 54/14 од 5. јуна 2014. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби противника предлагача изјављеној против решења Вишег суда у Лесковцу Рех. 20/14 од 17. марта 2014. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Р. М. из Лесковца поднео је Уставном суду, 2. јула 2014. године, уставну жалбу против решења Апелационог суда у Нишу Рехж. 54/14 од 5. јуна 2014. године, због повреде права на правично суђење и права на правну сигурност у казненом праву, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 34. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је наведено да је оспореним решењем Апелационог суда у Нишу преиначено решење Вишег суда у Лесковцу Рех. 20/14 од 17. марта 2014. године и одбијен захтев предлагача, овде подносиоца уставне жалбе, за рехабилитацију његовог покојног оца Љ. М. Према наводима подносиоца уставне жалбе, у предметном поступку рехабилитације тражено је утврђење ништавости кривичних пресуда којима је његов отац оглашен кривим за извршење кривичног дела привредне сарадње са окупатором и осуђен на казну лишења слободе са принудним радом и на конфискацију удела у фабрици црепа, а коју је његов отац основао заједно са још четири лица 1935. године. С тим у вези, указао је на чињеницу да је и Уставом Краљевине Југославије било утврђено да се казна може установити само законом и применити једино на дела за која је закон унапред рекао да ће се том казном казнити (члан 8.), као и да је својина била зајемчена (члан 22.). Навео је да је у току предметног поступка указивао на чињеницу да његов отац није добровољно сарађивао са окупатором, већ да је на то био принуђен под претњом лишења живота, истичући да је то било познато и суду

у кривичном поступку, али да суд то није узео у обзир, јер не би могао да осуди његовог оца због привредне сарадње са окупатором. Сматра да је то управо доказ на основу кога произлази да су пресуде донете из политичких и идеолошких разлога на „унапред намонтираним процесима“, како би се одузеле фабрике власницима и како би се остварила, у то време, позната парола тада владајуће партије – „Фабрике-радницима, земља-сељацима“. У том контексту, истакао је да му је право на правично суђење повређено због пропуста Апелационог суда у Нишу да размотри одлучне чињенице и доказе да су пресуде донете из политичких и идеолошких разлога, са циљем одузимања фабрике. Поред тога, оспорио је и правну оцену Апелационог суда у Нишу да је првостепени суд погрешно закључио да је његов покојни отац осуђен за кривично дело које у време извршења није било предвиђено као кривично дело. У прилог томе навео је да су и Закон о кривичним делима против народа и државе, као и Одлука АСНОС-а, донети после извршење дела за које је његов покојни отац оглашен кривим и осуђен. Из наведених разлога сматра да му је повређено и право на правну сигурност у казненем праву из члана 34. Устава. Предложио је да Уставни суд поништи оспорено решење Апелационог суда у Нишу.

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 претходном поступку, извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Решењем Вишег суда у Лесковцу Рех. 20/14 од 17. марта 2014. године усвојен је захтев предлагача Р. М, овде подносиоца уставне жалбе, за рехабилитацију сада покојног Љ. М, бившег из С, и утврђено је да су у односу на покојног Љ. М. пресуда Окружног суда у Врању Кап. 43/46-3 од 21. маја 1946. године, пресуда Врховног суда Народне републике Србије Кж. 957/46 од 14. јуна 1946. године и пресуда Среског суда у Владичином Хану Конф. 25/46 од 26. августа 1946. године ништаве од дана њиховог доношења, као и да су ништаве све правне последице ових пресуда у односу на њега, а због извршене повреде права из члана 1. став 2. у вези члана 5. став 2. тачка 1) Закона о рехабилитацији, те је утврђено и да се покојни Љ. М. сматра неосуђиваним. У образложењу решења је, поред осталог, наведено: да је подносилац у захтеву за рехабилитацију навео да његов отац није био члан ниједне војне формације, нити је сарађивао са окупатором, већ се бавио печалбарским пословима да би прехрано своју породицу, те да сматра да је његов отац прогоњен и

кажњаван, као и да му је имовина конфискована, из политичких разлога; да је првостепени суд, након спроведеног доказног поступка, утврдио да је сада покојни Љ. М, иначе отац подносиоца захтева, био поштен и угледан домаћин који се ради издржавања своје породице бавио земљорадњом и печалбарством, као и да је имао 20 процената учешћа у имовини Фабрике црепа „Б.“ у Владичином Хану; да је пресудом Окружног суда у Врању Кап. 43/46-3 од 21. маја 1946. године Љ. М. оглашен кривим, заједно са осталим оптуженима, што је за време рата и окупације своју фабрику црепа ставио у службу окупатора, ставивши тиме и своју стручну спрему у службу окупатора, тако што је немачку и бугарску окупаторску војну власт снабдевао циглом и црепом ради изградње постројења у рудницима „М.“ и „Б. П.“, као и за потребе обезбеђења бугарској војсци у прављењу бункера, чиме је јачао економску снагу и ратни потенцијал непријатеља, те је тиме учинио кривично дело из члана 10. Закона о кривичним делима против народа и државе, па га је суд осудио на казну лишења слободе са принудним радом у трајању од шест месеци и на конфискацију Фабрике црепа „Б.“ у Владичином Хану; да је пресудом Врховног суда Народне републике Србије Кж. 957/46 од 14. јуна 1946. године потврђена првостепена пресуда у погледу кривице, док је у погледу одлуке о казни измењена тако што је оптужени кажњен само делимичном конфискацијом имовине – удела који има у Фабрици црепа, и то применом члана 4. Одлуке Председништва АСНОС-а, као блажег прописа у односу на члан 10. Закона о кривичним делима против народа и државе, из разлога што оптужени нису манифестовали нарочити обим залагања и нарочиту прилежност у сарадњи са окупатором; да је, на основу наведених кривичних пресуда, Срески суд у Владичином Хану пресудом Конф. 25/46 од 26. августа 1946. године конфисковао удео свих осуђених, па и покојног Љ. М, који су имали у Фабрици црепа „Б.“ у В. Х, а који се састојао од непокретних и покретних ствари ближе наведених у самој одлуци; да је суд, код овако утврђеног чињеничног стања, нашао да је захтев за рехабилитацију покојног Љ. М. основан; да је покојни Љ. М. оглашен кривим и осуђен за кривично дело из члана 10. Закона о кривичним делима против народа и државе, који је донет 10. августа 1945. године, а ступио је на снагу 25. августа 1945. године, односно који је измењен 16. јула 1946. године, при чему је Врховни суд пресудом од 14. јуна 1946. године, применио као блажи пропис, у односу на наведени закон, Одлуку Председништва АСНОС-а, а све за радњу извршења која се према опису из пресуде Окружног суда у Врању десила за време рата и окупације у Владичином Хану; да полазећи од неспорне чињенице да је Владичин Хан, као место извршења кривичног дела, ослобођен 8. септембра 1944. године, а имајући у виду околност да је покојни Љ. М. оглашен кривим и осуђен за делатност која се према опису из наведене пресуде одиграла за време рата и окупације, произлази да то дело у време извршења није било одређено законом као кажњиво дело, па је суд нашао да покојни Љ. М. има право на рехабилитацију, из разлога што је судска одлука донета противно начелима правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода; да је, у конкретном случају, за кажњавање покојног Љ. М, у

односу на Закон о кривичним делима против народа и државе, примењена као блажа одредба члана 4. Одлуке Председништва АСНОС-а; да је, поред наведеног, био донет и Закон о неважности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације, те практично других законских прописа у то време, осим напред наведених у овој области, није било, па према томе није било основа за примену члана 18. Закона о кривичним делима против народа и државе као блажег закона.

Оспореним решењем Апелационог суда у Нишу Рехж. 54/14 од 5. јуна 2014. године преиначено је решење Вишег суда у Лесковцу Рех. 20/14 од 17. марта 2014. године и одбијен је захтев предлагача за рехабилитацију покојног Љ. М. У образложењу оспореног решења је, поред осталог, наведено: да је закључак првостепеног суда да је наведеним кривичним пресудама покојни Љ. М. осуђен за кривично дело које у време извршења није било предвиђено у закону као кривично дело, те да су судске одлуке донете противно начелима правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода, заснован на погрешној примени материјалног права; да је одредбом члана 1. Закона о рехабилитацији прописано да се рехабилитују 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 предивалиште на територији Републике Србије; да из наведене законске одредбе произлази да је за основаност захтева за рехабилитацију потребно да се испуне оба законом прописана услова, и то да је лице чија се рехабилитација захтева лишено живота, слободе или неких других права и да је лишење тих права извршено из политичких или идеолошких разлога; да је у овом случају утврђено да је покојни Љ. М. лишен слободе, имовинских и других права, али да је за основаност захтева потребно и да је лишења права извршено из политичких и идеолошких разлога; да из утврђених чињеница, у конкретном случају, не произлази да је отац подносиоца захтева лишен слободе и других права из политичких или идеолошких разлога, већ да се напротив радило о заштити одређених друштвених вредности; да ово тим пре јер је и сам подносилац захтева навео да његов отац није био члана војних формација, нити политички ангажован; да је погрешан и закључак првостепеног суда да је покојни Љ. М. наведеним судским одлука осуђен за кривично дело које у време извршења није било предвиђено као кривично дело, а из разлога што из пресуде Врховног суда Народне Републике Србије од 14. јуна 1946. године произлази да је, у конкретном случају, примењена одредба члана 18. Закона о кривичним делима против народа и државе, према којој се за дела извршена пре ступања на снагу овог закона примењује блажи закон; да како је, у конкретном случају, Одлука АСНОС-а у поређењу са Законом о кривичним делима против народа и државе блажа, то је Врховни суд НР Србије преиначио првостепену одлуку у погледу кривичне санкције и исту одмерио по члану 4. Одлуке Председништва АСНОС-а о суду за суђење злочина и преступа против српске националне части, што упућује на закључак да је наведено

дело у време извршења било прописано као кривично дело; да из напред наведеног разлога произлази закључак да нису испуњени законом прописани услови за рехабилитацију покојног Љ. С. предвиђени чланом 1. Закона о рехабилитацији, па је Апелациони суд преиначио првостепено решење.

4. Одредбама Устава, на чије се повреде позива подносилац уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); 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.).

Законом о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 92/11) прописано је: да се овим законом уређују рехабилитација и правне последице рехабилитације лица која су из политичких, верских, националних или идеолошких разлога, лишена живота, слободе или других права до дана ступања на снагу овог закона: 1) на територији Републике Србије без судске или административне одлуке; 2) изван територије Републике Србије без судске или административне одлуке војних и других југословенских органа, ако су имала или имају пребивалиште на територији Републике Србије или држављанство Републике Србије; 3) судском или административном одлуком органа Републике Србије; 4) судском или административном одлуком војних и других југословенских органа, ако су имала или имају пребивалиште на територији Републике Србије или држављанство Републике Србије (члан 1. став 1.); да право на рехабилитацију има лице из става 1. тач. 3) и 4) овог члана ако је судска или административна одлука донета противно начелима правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода (члан 1. став 2.); да је рехабилитација утврђивање ништавости, односно непуноважности аката и радњи којима су лица из члана 1. став 1. овог закона лишена живота, слободе или других права из политичких, верских, националних или идеолошких разлога (члан 3. став 1.); да рехабилитација у складу са овим законом може бити по сили закона (законска рехабилитација) или судском одлуком (судска рехабилитација) (члан 4. став 1.); да суд у случају законске рехабилитације доноси одлуку којом утврђује да је лице рехабилитовано по сили закона, а у случају судске рехабилитације суд га својом одлуком рехабилитује (члан 4. став 2.); да се по сили закона рехабилитују лица из члана 1. став 1. тач. 3) и 4) овог закона чија су права и слободе повређена до дана ступања на снагу овог закона, а која су судском или административном одлуком кажњена за дело које у време извршења радње није било одређено законом као кажњиво дело или казном која у време извршења дела није била прописана (члан 5. став 2. тачка 1)); да о захтеву за рехабилитацију одлучује виши суд (члан 10. став 1.); да суд прибавља доказе и податке од надлежних државних органа и организација, који су дужни да их на захтев суда доставе у року од

60 дана од дана пријема захтева (члан 13. став 1.); да суд може и самостално истраживати чињенице које странка није изнела (члан 13. став 2.).

Одлуком о Суду за суђење злочина и преступа против српске националне части („Службени гласник Србије“, број 3/45) (у даљем тексту Одлука АСНОС-а) било је прописано: да се злочинима и преступима против српске националне части, у смислу ове одлуке, сматрају сва она дела, којима се штети или може штетити угледу и части српског народа и његовој борбеној отпорној снази, уколико та дела не спадају у велеиздају и помагање окупатора у вршењу ратних злочина (члан 1. став 1.); да ће се тако узети за злочин, односно преступ политичка, пропагандна, културна, уметничка, привредна, правна, административна и друга сарадња са окупатором или домаћим издајницима, те да се као облици таквих сарадњи, примера ради, сматра и обављање лиферација за рачун окупатора (члан 2. тачка а)); да ће се за горња дела кажњавати – а) губитком националне части, б) лаким или тешким присилним радом и в) конфискацијом имовине у корист државе (члан 4. став 1.); да ће се конфискације имовине, потпуна или делимична, изрицати увек ако је у питању кривично дело против српске националне части којим се ишло на лично богаћење, или кад се теже вређала част српског народа и његова борбена снага, као да ће се приликом конфискације имовине водити рачуна о његовој незбринутој ужој породици (члан 4. став 4.); да ова одлука ступа на снагу одмах (члан 26.). У Одлуци је констатовано да је донета 11. децембра 1944. године од стране Председништва Антифашистичке скупштине народног ослобођења Србије, а испод текста Одлуке у загради је наведено да је Одлука обнародована и ступила на снагу 19. децембра 1944. године. Одлука је објављена у „Службеном гласнику Србије“, број 3/45, 10. марта 1945. године.

Законом о кривичним делима против народа и државе („Службени лист Демократске Федеративне Југославије“, број 66/45) било је прописано: да лица која за време рата привредно сарађују са непријатељем, односно окупатором, тј. која своја индустријска, трговачка, транспортна или друга предузећа или своју стручну спрему ставе на расположење непријатељу за циљеве производње, односно сами производе предмете који јачају економску снагу и ратни потенцијал непријатеља, или њихова сарадња с непријатељем садржи нарочито тешке облике експлоатације и притиска на раднике уз помоћ окупаторских власти, казниће се лишењем слободе с принудним радом до десет година и конфискацијом имовине (члан 10.); да се за кривична дела из овог закона могу, и где није нарочито предвиђено, изрећи уз главну казну и друге споредне казне по Закону о врстама казни (члан 13. став 2)); да ће се дела извршена пре ступања на снагу овог закона, а која још нису пресуђена, казнити по овом закону, ако су његове одредбе блажије од ранијих законских прописа (члан 18. став 1)); да ступањем на снагу овог закона престају важити сви законски прописи који су у супротности са његовим одредбама (члан 20.); да овај закон ступа на снагу кад се објави у „Службеном листу Демократске Федеративне Југославије“ (члан 21). Закон је објављен у „Службеном листу Демократске Федеративне Југославије“, број 66/45, 1. септембра 1945. године.



Одлука о укидању и неважности свих правних прописа донетих од стране окупатора и њихових помагача за време окупације; о важности одлука које су за то време донете; о укидању правних прописа који су били на снази у часу непријатељске окупације („Службени лист ДФЈ“, број 4/45), коју је донело Председништво Антифашистичког већа народног ослобођења Југославије, 3. фебруара 1945. године, објављена је 13. фебруара 1945. године, а било је предвиђено да ступа на снагу даном обнародовања. Одредбом члана 2. Одлуке било је прописано да се правни прописи који су били на снази у часу непријатељске окупације (до дана 6. априла 1941. године) укидају, уколико су у супротности с тековинама народно-ослободилачке борбе, с декларацијама и одлукама Антифашистичког већа народног ослобођења Југославије и Земаљских антифашистичких већа појединих федералних јединица и њихових представништава, као и правним прописима донетим од Националног комитета ослобођења Југославије и његових повереништава, влада и појединих повереништава федералних јединица.

Закон о неважности правних прописа донетих пре 6. априла 1941. године и за време непријатељске окупације („Службени лист Федеративне Народне Републике Југославије“, број 86/46) ступио је на снагу 3. новембра 1946. године.

5. Разматрајући наводе подносиоца уставне жалбе са становишта истакнуте повреде права на правично суђење, Уставни суд је утврдио да подносилац своје тврдње о повреди права зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, у суштини, заснива на пропусту другостепеног суда да образложи оспорену одлуку у складу са стандардима права на правично суђење.

Уставни суд најпре констатује да у поступку по уставној жалби није надлежан да преиспитује закључке и оцене редовних судова у погледу утврђеног чињеничног стања, као ни начин на који су редовни судови применили право у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе. У том смислу, задатак Уставног суда је да испита да ли је у том поступку, од стране редовних судова, дошло до повреде или ускраћивања Уставом гарантованих права или слобода и да ли је примена процесног и/или материјалног права била произвољна или дискриминациона, чиме би указала на очигледну арбитрерност и неправичност у поступању редовних судова, а на штету подносиоца уставне жалбе.

Надаље, Уставни суд указује да се приликом разматрања гаранција из члана 32. став 1. Устава не сме застати на формалном испитивању да ли су оне поштоване, већ се оспорена одлука мора сагледати и у светлу гаранција које нису изричито предвиђене. Једна од таквих гаранција се односи на обавезу суда да образложи своју одлуку. Приликом давања одговора на питање да ли образложење судске одлуке задовољава стандарде права на правично суђење, требало би водити рачуна о околностима конкретног случаја и природи одређене одлуке. Судска одлука не може да буде без икаквог образложења, нити оно сме да буде лапидарног карактера (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Georgiadis против Грчке*, број представке 21522/93, од 29. маја 1997. године, став 43.). Обавеза образложења

судске одлуке, ипак, не значи да се у одлуци морају дати детаљни одговори на све изнете аргументе (у том смислу је и став Европског суда за људска права изражен у пресуди *Van de Hurk и ројив Холандије*, број представке 16034/90, од 19. априла 1994. године, став 61.). Међутим, до повреде права на правично суђење може доћи ако судови не утврде и не образложе кључне аргументе за доношење пресуде. 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 и ројив Грчке*, број представке 12945/87, од 16. децембра 1992. године, став 33.).

Приликом разматрања навода уставне жалбе о повреди права на правично суђење, Уставни суд је пошао од одредаба Закона о рехабилитацији, којима је предвиђено да право на рехабилитацију имају лица која су из политичких, верских, националних или идеолошких разлога лишена живота, слободе или других права до ступања на снагу овог закона, *inter alia*, судском или административном одлуком органа Републике Србије (члан 1. став 1. тачка 3)). Према одредби члана 1. став 2. наведеног закона, право на рехабилитацију има лице из става 1. тач. 3) и 4) овог члана ако је судска или административна одлука донета противно начелима правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода. Рехабилитација подразумева утврђивање ништавости, односно непуноважности таквих одлука (члан 3. став 1.) и она, у складу са законом, може бити законска или судска (члан 4. став 1.). Одредбом члана 5. наведеног закона таксативно су прописани случајеви у којима се лица рехабилитују по сили закона, укључујући и лица из члана 1. став 1. тач. 3) и 4) наведеног закона. Тако је одредбом члана 5. став 2. тачка 1) прописано да се по сили закона рехабилитују наведена лица која су судском или административном одлуком кажњена за дело које у време извршења радње није било одређено законом као кажњиво дело или казном која у време извршења дела није прописана.

Полазећи од наведених законских одредби, Уставни суд констатује да постоје две врсте рехабилитације, те да је улога суда у поступку рехабилитације управо условљена тиме да ли се ради о законској или судској рехабилитацији. Када је реч о рехабилитацији по сили закона, законска претпоставка је да је до лишења живота, слободе или других права, дошло из политичких, верских, националних или идеолошких разлога, односно, да уколико се ради о лицима која су лишена тих права на основу судске или административне одлуке, да је таква одлука донета противно начелима правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода. Стога је задатак суда првенствено у томе да утврди да ли лице чија се рехабилитација тражи испуњава законом прописане услове за ову врсту рехабилитације.

Са друге стране, задатак суда у поступку судске рехабилитације је да утврди да ли је доношење такве одлуке било мотивисано политичким, верским, националним или идеолошким разлозима, а што суд утврђује на посредан начин испитивањем да ли је одлука донета противно начелима

правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода. Уставни суд констатује да приликом утврђивања да ли је одређена судска одлука донета у складу са начелима правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода, судску одлуку треба ценити са становишта начела и стандарда који су важили у време њеног доношења, а не у складу са савременим правним начелима и стандардима који тада нису ни били установљени, те се стога и нису могли примењивати. Такво правно становиште заузели су и редовни судови у својим одлукама који, по правилу, цене да ли су предметни судски поступци вођени у складу са тада важећим законима и општим принципима кривичног права. Према правном схватању редовних судова, оцена да ли су судске одлуке донете у складу са наведеним начелима и стандардима се утврђује испитивањем да ли су у предметном поступку поштована процесна начела и права (право на одбрану, начело контрадикторности и непосредности, право на образложену пресуду, право на правни лек и др.), као и испитивањем сразмерности изречене кривичне санкције. Такво правно схватање, по оцени Уставног суда, засновано је на уставноправно прихватљивом и неарбитрерном тумачењу меродавног права (вид. Одлуку Уставног суда Уж-1671/2014 од 21. децембра 2017. године („Службени гласник РС“, број 7/18)).

Уставни суд налази да у том контексту треба посматрати и да ли је оспорено решење образложено на начин који задовољава стандарде правичног суђења. Наиме, потребно је размотрити да ли је Апелациони суд у Нишу, имајући у виду околности конкретног случаја, утврдио и образложио кључне аргументе за доношење одлуке којом је одбио предметни захтев за рехабилитацију.

У конкретном случају, Уставни суд је утврдио да је првостепени суд усвојио предметни захтев за рехабилитацију покојног оца подносиоца, и то ценећи да се ради о законској рехабилитацији, а што произлази и из саме изреке решења којом је утврђена ништавост предметних судских одлука, због извршене повреде права из члана 1. став 2. у вези члана 5. став 2. тачка 1. Закона о рехабилитацији. У том смислу, првостепени суд је и утврђивао чињенице релевантне за одлучивање о основаности предметног захтева. Тако је утврдио да је подносиочев отац на основу судских одлука оглашен кривим за кривично дело из члана 10. Закона о кривичним делима против народа и државе, да је осуђен на казну лишења слободе са принудним радом у трајању од шест месеци и на конфискацију удела у фабрици црепа, који се састојао од одређених непокретних и покретних ствари. Позивајући се, поред осталог, и на одредбу члана 5. став 2. тачка 1) Закона о рехабилитацији, првостепени суд је констатовао да је Закон о кривичним делима против народа и државе, на основу кога је отац подносиоца оглашен кривим и осуђен, ступио на снагу 25. августа 1945. године. Полазећи од тога, те неспорне чињенице да је Владичин Хан, место извршења кривичног дела, ослобођен 8. септембра 1944. године, а да је отац подносиоца оглашен кривим и осуђен за делатност која се према опису из пресуде одиграла за време рата и окупације, те да такво дело није било законом одређено као

кажњиво дело, првостепени суд је оценио да покојни отац подносиоца има право на рехабилитацију.

По оцени Апелационог суда у Нишу изнетој у оспореном решењу, овакав закључак првостепеног суда заснован је на погрешној примени материјалног права. Ово из разлога што другостепени суд налази да из одредбе члана 1. Закона о рехабилитацији (погрешно је цитирана садржина члана 1. раније важећег Закона о рехабилитацији) произлази да је за основаност захтева за рехабилитацију потребно да се испуне оба законом прописана услова, и то да је лице чија се рехабилитација захтева лишено живота, слободе или неких других права и да је лишење тих прав извршено из политичких или идеолошких разлога, те да, у конкретном случају, из утврђених чињеница не произлази да је подносиочев отац лишен слободе и других права из политичких и идеолошких разлога. Другостепени суд је оценио и да је погрешан закључак првостепеног суда да је отац подносиоца наведеним судским одлукама осуђен за кривично дело које у време извршење није било предвиђено као кривично дело, те да су судске одлуке донете противно начелима правне државе и општеприхваћеним стандардима права и слобода.

С обзиром на претходно наведено, може се закључити да је другостепени суд оценио да, у конкретном случају, нису испуњени услови за законску рехабилитацију, те да је предметни захтев разматрао као захтев за судску рехабилитацију. Уставни суд налази да је уставноправно прихватљиво становиште другостепеног суда да је за основаност захтева за рехабилитацију неопходно утврдити да је до лишења живота, слободе или других права дошло из политичких или идеолошких разлога, или пак других законом предвиђених разлога. Међутим, суд да би то утврдио у поступку судске рехабилитације мора ценити конкретне судске одлуке и утврдити да ли су оне донете у складу са начелима правне државе и општеприхваћеним стандардима људских права и слобода. У ситуацији када је, као у конкретном случају, изостало утврђење било каквих чињеница за оцену суда о предметним судским одлукама, већ се првостепени суд бавио само утврђивањем чињеница везаних за постојање услова за законску рехабилитацију, тј. да ли је подносиочев отац судским одлукама кажњен за дело које у време извршења радње није било одређено законом као кажњиво дело, не може се, по оцени Уставног суда, сматрати да је другостепени суд у оспореној одлуци утврдио и образложио кључне аргументе за оцену да отац подносиоца није лишен слободе и других права из политичких и идеолошких разлога. Ово посебно из разлога што другостепени суд такву своју оцену заснива искључиво на констатацији да се, у конкретном случају, радило „о заштити одређених друштвених вредности“. Из наведеног произлази да суд, у суштини, сматра да само постојање правноснажне кривичне пресуде којом је подносиочев отац осуђен и кажњен за кривично дело, а које је као такво управо законом прописано ради заштите „одређених друштвених вредности“, само по себи искључује могућност постојања политичких и идеолошких разлога за лишење слободе и других права, односно разлога за рехабилитацију. Овакав став нема своје правно утемељење у одредбама Закона о рехабилитацији.

Наиме, одредбама члана 1. став 1. тач. 3) и 4) Закона о рехабилитацији изричито је прописано да право на рехабилитацију имају и лица која су судском или административном одлуком лишена живота, слободе или других права из политичких, верских, националних или идеолошких разлога, док су одредбама члана 5. став 2. наведеног закона предвиђени случајеви у којима се лица која су судским или административном одлуком кажњена за одређена кривична дела рехабилитују по сили закона, и то због природе тих кривичних дела. Кад је реч о осуди због других кривичних дела, судови су у поступку судске рехабилитације дужни да утврде да ли је доношење судске одлуке било мотивисано политичким и идеолошким разлозима. Поред тога, Уставни суд налази да ни чињеница да је подносилац захтева навео да његов отац није био члан војних формација, нити је био политички ангажован, а којом другостепени суд поткрепљује своју оцену о одсуству политичких и идеолошких разлога, не може се сматрати уставноправно утемељеним аргументом за такву правну оцену. Ово стога што из садржине одредаба Закона о рехабилитацији не произлази да се постојање политичких или идеолошких разлога за лишавање живота, слободе или других права, као основа за рехабилитацију неког лица, може утврдити само ако је лице било војно или политички ангажовано. При томе, треба имати у виду да је подносилац у поступку рехабилитације те чињенице управо истицао у прилог тврдњи да је мотив прогона и кажњавања његовог покојног оца био политичко-идеолошки, тј. да је оно предузето у циљу конфискације имовине. Међутим, о овим тврдњама подносиоца суд се није уопште изјашњавао.

Што сте тиче оцене Апелационог суда у Нишу о погрешном закључивању првостепеног суда да је отац подносиоца наведеним судским одлукама осуђен за кривично дело које у време извршење није било предвиђено као кривично дело, Уставни суд констатује да другостепени суд такву своју оцену образлаже тиме да је приликом осуде за предметно кривично дело била примењена Одлука АСНОС-а, као блажи закон, а што упућује на закључак да је наведено дело у време извршења било прописано као кривично дело.

С тим у вези, Уставни суд указује на то да из садржине одредбе члана 5. став 1. тачка 1) Закона о рехабилитацији којом је, поред осталог, прописано да се по сили закона рехабилитују лица из члана 1. став 1. тачка 3) овог закона, а која су судском одлуком кажњена за дело које у време извршења радње није било одређено законом као кажњиво дело, не произлази да ретроактивна примена закона, сама по себи, представља разлог за законску рехабилитацију. Смисао наведене законске одредбе је да се, по сили закона, рехабилитују сва она лица која су кажњена за дело које у време извршења радње није било одређено законом као кажњиво дело. У ситуацији када је неко лице осуђено за кривично дело према закону који није важио у време извршења дела, али које је било предвиђено као кривично дело и према закону који је важио у време извршења дела, не може се сматрати да је испуњен наведени услов за законску рехабилитацију. У прилог томе говори и садржина других законских одредаба из којих, као што је већ претходно речено, произлази да редовни суд у поступку рехабилитације не врши

оцену законитости и правилности судске или административне одлуке чије утврђење ништавости је тражено, а која подразумева и правилну примену материјалног права. Такав став је Уставни суд заузео и у наведеној Одлуци Уж-1671/2014 од 21. децембра 2017. године.

Полазећи од изнетог, Уставни суд налази да је другостепени суд пропустио да наведе разлоге на којима темељи своју оцену да је лице чија се рехабилитација тражи било осуђено за дело које је у време извршења радње било предвиђено раније важећим прописима као кривично дело, већ је изнео само паушалну оцену о томе. Наиме, сама чињеница да је Одлука АСНОС-а „примењена као блажи пропис“ приликом одређивања казне за учињено кривично дело, не може се *a priori* сматрати основом за такву правну оцену. Другостепени суд није ценио ни правну природу, ни садржину, нити пак временско важење те одлуке, а на основу чега би било могуће извести такав закључак. При томе, Уставни суд је имао у виду да је Одлука АСНОС-а донета 11. децембра 1944. године, а да је ступила на снагу 19. децембра 1944. године. С обзиром на то да је у предметном поступку утврђено да према опису радње кривичног дела из правноснажне кривичне пресуде, а којом је отац подносиоца оглашен кривим и осуђен, произлази да је радња извршена за време рата и окупације у Владичином Хану, те да је неспорна чињеница да је Владичин Хан, као место извршења дела, ослобођен 8. септембра 1944. године, произлази да другостепени суд није размотрио и узео у обзир све релевантне чињенице за правну оцену о спорном питању.

Уставни суд даље констатује да је подносилац током поступка рехабилитације, као и у уставној жалби, истицао да је његов покојни отац био прогоњен и кажњаван, као и да му је имовина конфискована, из политичких и идеолошких разлога, посебно указујући на то да је циљ таквих „унапред намонтираних процеса“ био заправо тај да се фабрике одузму власницима. У том контексту, подносилац је истакао и повреду принципа законитости, које је као једно од основних начела правне државе важило и у време доношења предметних кривичних пресуда, те је стога и Законом о рехабилитацији повреда тог начела прописана као један од разлога за рехабилитацију по сили закона. Имајући то у виду, Уставни суд налази да је другостепени суд у жалбеном поступку морао узети у обзир и ценити све релевантне чињенице приликом оцене испуњености услова за рехабилитацију. Ово се, посебно односи, на повреду принципа законитости као разлога за законску рехабилитацију, коју не само да је подносилац истакао, већ је био и основ за усвајање захтева од стране првостепеног суда. Начело законитости, једно је од најзначајнијих достигнућа кривичног права и принципа правне државе, које се уобичајено изражава латинском максимом: *nullum crimen, nulla poena sine lege* – нема кривичног дела, нити казне без закона, што се у основи односи на неколико важних захтева, укључујући и захтев да кривична дела морају да буду законски предвиђена, односно прописана као кривична дела, као и казне за њих, пре него што су деликти извршени, што значи да се забрањује ретроактивна примена кривичног закона, мада се омогућава такво повратно дејство одређене

материјалне кривичноправне норме, ако је она повољнија (блажи закон) за окривљеног – *nullum crimen nulla poena sine lege praevia* (вид. Одлуку Уставног суда Уж-6463/2016 од 22. новембра 2018. године („Службени гласник РС“, број 6/19)). Управо је и одредбом члана 5. став 2. тачка 2) Закона о рехабилитацији прописано да се по сили закона рехабилитују лица која су судском или административном одлуком кажњена за дело које у време извршења радње није било одређено законом као кажњиво дело или казном која у време извршења дела није била прописана. Стога, по оцени Уставног суда, у ситуацији када подносилац указује да је конфискација имовине (фабрике), казна која је изречена његовом покојном оцу, управо била циљ предметног кривичног поступка, и када истиче повреду принципа законитости, другостепени суд не само да је пропустио да образложи и изнесе кључне аргументе за своју оцену да није било ретроактивне примене кривичног закона у погледу кривичног дела, већ није уопште ценио питање ретроактивне примене кривичног закона у погледу изречене санкције – конфискације имовине.

Из свих наведених разлога, Уставни суд је оценио да Апелациони суд у Нишу у оспореном решењу није дао довољне, јасне и аргументоване разлоге на којима заснива своју правну оцену о неоснованости предметног захтева за рехабилитацију.

6. Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Апелационог суда у Нишу Рехж. 54/14 од 5. јуна 2014. године повређено право подносиоца уставне жалбе на образложену судску одлуку, као елемент права на правично суђење, па је уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

По оцени Уставног суда, у конкретном случају, последице утврђене повреде права су такве природе да се могу отклонити само поништајем оспореног решења, и одређивањем да Апелациони суд у Нишу у поновном поступку донесе нову одлуку о жалби противника предлагача изјављеној против решења Вишег суда у Лесковцу Рех. 54/14 од 17. марта 2014. године. Стога је, применом одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 2. изреке.

Уставни суд напомиње да овом одлуком не прејудицира одлуку редовног суда о томе да ли је предметни захтев за рехабилитацију основан, јер ће одлуку о томе донети надлежан суд, применом меродавног права.

7. У погледу навода уставне жалбе о повреди права на правну сигурност у казненом праву из члана 34. став 1. Устава, Уставни суд налази да се оспорени акт не може довести у вези са Уставом утврђеном садржином наведеног права, имајући у виду да се у поступку рехабилитације утврђује само испуњеност услова за рехабилитацију лица које је из политичких, верских, националних или идеолошких разлога, лишено живота, слободе или неких других права. Стога је Уставни суд, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу јер нису

испуњене Уставом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Сагласно свему наведеном, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-5692/2014 од 2. јула 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(привредни спор – ради исплате)**

Извршење одлуке Уставног суда којом је поништена одлука редовног суда

У поступку извршења Одлуке Уставног суда Уж-7932/2013 од 24. априла 2014. године, Врховни касациони суд је донео оспорену пресуду Рев1. 30/14 од 23. јула 2014. године, којом је, у ставу првом изреке, одбио као неосновану ревизију туженог, овде подносиоца уставне жалбе, изјављену против пресуде Привредног апелационог суда Пж. 870/12 од 26. децембра 2012. године, а ставом другим изреке је одбио захтев тужиоца за накнаду трошкова одговора на ревизију. Уколико се изузме констатација да је оспорена ревизијска пресуда донета у поступку извршења Одлуке Уставног суда, дато образложење се по својој суштини не разликује од образложења пресуде коју је Уставни суд поништио.

Уставни суд подсећа да је у поступку по уставној жалби овлашћен да као начин отклањања штетних последица поништи одлуку (пресуду или решење) суда којом је повређено неко Уставом зајемчено право подносиоца уставне жалбе и одреди доношење нове одлуке од стране надлежног суда. Ово даље значи да у ситуацији када је због утврђене повреде права поништена одлука ревизијског суда и одређено доношење нове одлуке о ванредном правном леку – ревизији, извршење одлуке Уставног суда подразумева да поступање и одлучивање ревизијског суда треба да буде у складу са оценама и ставовима изнетим у одлуци Уставног суда која се извршава. Стога је Уставни суд утврдио да је подносиоцу уставне жалбе још једном повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, те је усвојио уставну жалбу и одредио начин отклањања штетних последица утврђене повреде права подносиоца поништајем оспорене пресуде Врховног касационог суда и доношењем нове одлуке о ревизији туженог изјављеној против пресуде Привредног апелационог суда донете у овом привредном спору.

У односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року, Уставни суд је утврдио да је Одлуком Уставног суда Уж-7932/2013 од 24. априла 2014. године већ одлучио о овој повреди права подносиоца у истом парничном поступку, па је у овом делу уставну жалбу одбацио.



Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба привредног друштва „С.“ а.д. Бечеј и утврђује да је пресудом Врховног касационог суда Рев1. 30/14 од 23. јула 2014. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Врховног касационог суда Рев1. 30/14 од 23. јула 2014. године и одређује да надлежни суд донесе нову одлуку о ревизији туженог изјављеној против пресуде Привредног апелационог суда Пж. 870/12 од 26. децембра 2012. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Привредно друштво „С.“ а.д. Бечеј поднело је Уставном суду, 9. децембра 2014. године, уставну жалбу, допуњену поднесцима од 11. и 18. децембра 2014. године, због повреде права на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у парничном поступку који је вођен пред Привредним судом у Новом Саду у предмету П. 4285/10 и против пресуде Привредног апелационог суда Пж. 870/12 од 26. децембра 2012. године и пресуде Врховног касационог суда Рев1. 30/14 од 23. јула 2014. године, због повреде начела и права из чл. 21. и 22, члана 32. став 1. и члана 58. Устава. Допуном уставне жалбе од 18. децембра 2014. године, подносилац је, пре свега, прецизирао захтев из уставне жалбе, и указао да оспореном ревизијском пресудом није поступљено у складу са Одлуком Уставног суда Уж-7932/2013 од 24. априла 2014. године у погледу расправљања спорних питања на која је указано наведеном одлуком.

Подносилац је у уставној жалби, између осталог, истакао: да Врховни касациони суд није поступио по Одлуци Уставног суда Уж-7932/2013 од 24. априла 2014. године, којом је поништена раније донета ревизијска пресуда и наложено одлучивање о његовој ревизији; да оспорена пресуда ни у поновном поступку није образложена на начин који задовољава стандарде правичног суђења и да истом није одговорено на најважније питање, заправо питање активне легитимације тужиоца да потражује одговарајући новчани износ од туженог, као корисника робног кредита за набавку опреме добијеног и делом невраћеног, односно питање пасивне легитимације туженог у светлу утврђивања и правног идентификовања конкретног правног основа за обавезивање туженог на исплату траженог девизног новчаног износа; да ревизијски суд није имао у виду став изражен у решењу Привредног апелационог суда Пж. 4134/10 од 30. септембра 2010. године, да одговор на питање активне легитимације тужиоца зависи од чињенице да ли је у време ступања на снагу Закона о регулисању односа између Савезне Републике Југославије и правних лица и банака са територије Савезне Републике Југославије

који су првобитни дужници или гаранџи према повериоцима Париског и Лондонског клуба, тужилац, односно његов правни претходник, уопште био дужник према означеним повериоцима, јер би се само у том случају стекли услови за примену наведеног Закона; да оспореном пресудом није дато правно основано и логично образложење на основу чега је закључено да су уговори о рефинансирању закључени између странака заправо били ефективни уговори о кредиту, нити од каквог је значаја чињеница да је код „рефинансирања“ гарант дуга била НБЈ; да иста не објашњава, чак и под претпоставком да је било у питању реално кредитно задуживање туженог код тужиоца уз пласман новца, у каквој је то вези са предметом спора, јер тужилац и не тврди да му тужени било шта дугује по основу наводно пласираног кредита, па чак ни по основу уговора о банкарској гаранџи; да је оспореном пресудом идентично као и пресуди која је претходно поништена Одуком Уставног суда, наведено да су прихватањем од стране туженог кредита за рефинансирање по кредитном аранжману тужиоца, рефинансирани доспели дугови туженог према иностранству, чиме су се изменили елементи обавезе туженог из уговора о издавању гаранџије и то само за случај да инострани поверилац наплати суму за коју је гарантовао тужилац, при чему се не мења рок важења гаранџије. Подносилац је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу и поништи оспорене пресуде.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама 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 достављену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Пресудом Привредног суда у Новом Саду П. 4285/10 од 11. новембра 2011. године (којом је поступљено по упуту и налогу из укидајућег решења другостепеног суда Пж. 4134/10 од 30. септембра 2010. године), у ставу првом изреке, одбијен је као неоснован тужбени захтев тужиоца за износ од 5.955.881,96 евра са каматом по стопи Европске централне банке почев од 1. јула 2005. године до исплате, затим за износе од 4.800.395,60 евра и 2.101.060,14 евра, као и за трошкове поступка; ставом другим изреке је обавезан тужилац да туженом накнади трошкове парничног поступка у износу од 1.796.250,00 динара.

У образложењу наведене првостепене пресуде се наводи да је суд одбио као неоснован тужбени захтев тужиоца у целости, јер је утврдио да је важност банкарске гаранџије престала 22. јуна 1989. године и да се на дан

4. јула 2002. године, када је ступио на снагу Закон о регулисању односа између СРЈ и правних лица и банака са територије СРЈ према повериоцима Париског и Лондонског клуба, по основу кога је држава преузела одређене дугове, на спорни правни однос није могао применити наведени Закон. Наиме, првостепени суд је стао на становиште да тужилац на основу десетогодишње гаранције издате 1979. године за кредитни дуг туженог према страниј банци, чије је важење истекло 1989. године, а која неспорно никад није ни протестована, ни макар делимично наплаћена, није имао статус банке – гаранта за ненаплаћено потраживање иноповериоца према туженом као кориснику кредита, због чега није имао ни законску обавезу конверзије таквог дуга према држави емисијом и предајом акција, те да стога нема основа да утужени износ потражује од туженог. Са друге стране, чак и да постоји активна легитимација тужиоца, првостепени суд налази да би био основан приговор туженог о наступању застарелости потраживања из кредитног односа са иностранством, јер би тужилачка банка могла једино да ступи у поверилачки однос по законској суброгацији за исплаћени кредит према иноповериоцу уместо туженог, дакле у његова поверилачка права према кориснику кредита, при чему је последња рата кредита туженом доспевала на наплату у 1989. години, а до подношења тужбе протекло је више од десет година.

Оспореном пресудом Привредног апелационог суда Пж. 870/12 од 26. децембра 2012. године преиначена је пресуда Привредног суда у Новом Саду П. 4285/10 од 11. новембра 2011. године, тако што је у ставу првом изреке обавезан тужени да тужиоцу исплати износ од 5.955.881,96 евра са каматом по стопи Европске централне банке почев од 1. јула 2005. године до исплате, као и износе од 4.800.395,60 евра и 2.101.060,14 евра, у динарској противвредности по средњем курсу НБС на дан исплате и трошкове парничног поступка у износу од 1.383.006,60 динара; ставом другим изреке је обавезан тужени да тужиоцу на име трошкова другостепеног поступка исплати износ од 582.500,00 динара.

Из образложења оспорене пресуде произлази: да је према утврђеном чињеничном стању тужилац правни следбеник „Н. б. – Н. С.“; касније О. б. Б, а тужени је правни следбеник „С.“ РО ... из Бечеја; да су правни претходници парничних странака закључили уговор о издавању банкарске гаранције број 176/79 од 22. јуна 1979. године, на основу кога је правни претходник тужиоца издао гаранцију број 185/79 са роком важности десет година од дана ступања на снагу уговора о куповини робе (за период од 1979. године до 1989. године); да је В. б. дана 2. јула 1979. године издала гаранцију инокредитору, и у истој изричито навела да по истеку њеног рока важења треба да се врати издаваоцу као беспредметна, али да обавеза тужиоца по овој гаранцији престаје и без враћања исте; да је конституисањем О. б. Б. 10. јуна 1983. године иста, по уговору од 5. децембра 1983. године, преузела гаранцију дату у корист правног претходника туженог; да је на основу тог уговора О. б. Б. издала гаранцију број 1/83 којом је преузела обавезе регулисане уговором између правног претходника туженог и Н. б. – Н. С.

У образложењу пресуде се даље наводи: да је на основу члана 36. Закона о кредитним односима са иностранством из 1985. године дошло до одређених рефинансирања доспелих дугова туженог према иностранству, те да је тужени прихватио да за плаћање својих обавеза користи кредит за рефинансирање по кредитном аранжману преко тужиоца; да су правни претходници парничних странака закључили четири уговора о рефинансирању које је пратила и пријава о закљученом кредитном послу, те је корисник кредита, овде тужени, главни дужник према ино-кредитору, а инострани кредитор је (по основу суброгације) немачка јавна агенција Х, док је гарант дуга Народна банка Југославије. На основу Билатералног споразума између Владе Савезне Републике Немачке и Владе Савезне Републике Југославије о преузимању, смањивању и репрограму спољног дуга, Народна банка Југославије је извршила обрачун камате на доспели дуг до 22. марта 2002. године који је, са приписом камате главници, износио 10.756.276,60 евра. Овај дуг је Народна банка Југославије исказала потом као дуг банке – тужиоца на дан 22. март 2002. године и обавештењем од 10. јула 2002. године обавестила тужиоца о висини обавезе, на основу чега је тужилац 12. августа 2002. и 27. јуна 2003. године донео Одлуку о посебној емисији акција намењених држави СРЈ на име конвертовања преузетог дуга од повериоца Париског или Лондонског клуба. Акције тужиоца емитоване су у 100% износу од обавеза по предметном правном послу и у том износу је држава извршила конверзију свог потраживања у емитоване акције, на који начин је тужилац платио дуговања туженог према Париском и Лондонском клубу поверилаца, а Одлука тужиоца о посебној емисији акција је уписана у регистар Трговинског суда у Новом Саду. Другостепени суд налази да је тужилац свој тужбени захтев засновао не само на чињеницама које се тичу уговора о банкарској гаранцији и конверзији дуга по Закону о регулисању односа између СРЈ и правних лица и банака са територије СРЈ према повериоцима Париског и Лондонског клуба, већ и на чињеници да је тужени са тужиоцем, имајући у виду основни правни посао, касније закључио и четири уговора о рефинансирању, те да у време закључења наведених уговора банкарска гаранција из 1979. године (рок важности 22. јун 1989. године) још увек није била истекла, а на основу наведених уговора даље су уређени имовинско-правни односи међу парничним странкама у вези са дугом туженог као крајњим корисником кредита према ино-повериоцу. Држава СРЈ је преузела дуг према страном повериоцу и измирила обавезе тужиоца према ино-партнеру, а потом је на основу принудних прописа тужилац извршио емисију и пренос на државу акција у висини 100% од обавезе по предметном правном послу, с обзиром на то да је претходно држава СРЈ исплатила дуг према страном повериоцу, чиме је држави, као новом повериоцу по основу Закона о потврђивању Усаглашених записника о консолидацији дуга, тужилац накнадио вредност потраживања у погледу кога је постојала његова обавеза према ино-партнеру, за рачун туженог. У односу на истакнути приговор застарелости потраживања, другостепени суд је истакао да су правни претходници парничних странака били

у дужничко-поверилачком односу по основу уговора о рефинансирању, којима је тужени у смислу члана 387. Закона о облигационим односима потврдио постојање дуга, а рок застарелости је почео да тече 12. августа 2002. године, када је тужилац извршио посебну емисију акција по основу конверзије дуга, па како је тужба поднета у јулу 2005. године, то није протекао рок из члана 371. Закона о облигационим односима за застарелост утуженог потраживања из кредитних односа. Како је тужилац испунио обавезу из предметног уговора емитовањем акција и преносом истих на државу, то је и тужени дужан да изврши своју уговорну обавезу и да исплати тужиоцу утужено потраживање са законском затезном каматом.

Врховни касациони суд је пресудом Прев. 75/13 од 4. јула 2013. године, у ставу првом изреке, одбио као неосновану ревизију туженог и потврдио пресуду Привредног апелационог суда Пж. 870/12 од 26. децембра 2012. године, а у ставу другом изреке је одбио захтев тужиоца за накнаду трошкова одговора на ревизију.

Из образложења наведене ревизијске пресуде произлази: да су у периоду важности гаранције правни претходници парничних странака закључили четири уговора о рефинансирању на основу којих се врши узимање нових кредита, а наведеним уговорима су утврђене доспеле обавезе, те су исте рефинансиране према условима из уговора, што представља предмет новог задужења; да све ове уговоре о рефинансирању прати и пријава о закљученом кредитном послу, а из регистрације уговора се закључује да је корисник кредита тужени, који је и главни дужник према инокредитору, а инострани кредитор је Немачка јавна агенција X, док је гарант дуга Народна банка Југославије сагласно чл. 32-36. Закона о кредитним односима са иностранством; да су према налажењу ревизијског суда, доспели дугови туженог према иностранству рефинансирани у периоду важења гаранције, закључењем четири уговора о рефинансирању и прихватањем од стране туженог кредита за рефинансирање, по кредитном аранжману преко В. б. као банке са великим овлашћењима за закључивање инокредитних послова, те да је код рефинансирања поверилац истовремено и дужник онога ко му омогућава рефинансирање, а дуговање туженог је било обухваћено Споразумом између влада СРЈ и Савезне Републике Немачке; да је право тужиоца на наплату потраживања регулисано Законом о регулисању односа између СРЈ и правних лица и банака са територије СРЈ који су првобитни дужници или гаранти према повериоцима Париског и Лондонског клуба, јер је тужилац дуг према СРЈ конвертовао у акције без јавне понуде, а ступањем на снагу наведеног закона СРЈ се обавезала да ће обавезе по распоређеном и нераспоређеном дугу према повериоцима Париског и Лондонског клуба преузети и репрограмирати, или ће их финансирати у својству дужника и измирити на начин утврђен билатералним уговорима са земљама чланицама Париског клуба, односно уговорима са повериоцима Лондонског клуба; да се банка која је имала положај дужника или гаранта, а крајњи дужник је домаће правно лице, ослобађа обавезе према повериоцима Париског и Лондонског клуба, а ступа у обавезу према СРЈ у смислу члана 3. став 1. наведеног закона;

да је то подразумевало обавезу банака и њихових правних следбеника да емитују акције у висини својих обавеза према обавештењу Народне банке Југославије; да је правни основ обавезивања туженог члан 5. став 1. Закона по коме је крајњи дужник обавезан да благовремено измири своје обавезе према банци, о чему закључују посебан уговор, а незакључење уговора и поред више позива тужиоца не ослобађа туженог, као крајњег дужника, обавезе према банци чију висину и доспелост у том случају утврђује суд; да је тужилац извршењем обавезе према СРЈ стекао право да са туженим закључи посебан уговор о измиривању обавезе туженог према тужиоцу, а у случају незакључења уговора, да захтева испуњење обавезе судским путем, што тужилац и тражи тужбом од 4. јула 2005. године, па потраживање тужиоца није застарело у смислу члана 371. Закона о облигационим односима; да је на основу Споразума са повериоцима Париског и Лондонског клуба, држава СРЈ преузела дуг према страним повериоцима за измирење обавеза, између осталог и тужиоца према ино-партнеру, а потом је на основу принудних прописа тужилац извршио емисију акција у износу од 100% дуга по предметном правном послу, те се поступање тужиоца по Закону о регулисању односа између СРЈ и правних лица и банака са територије СРЈ који су првобитни дужници или гаранти према повериоцима Париског и Лондонског клуба не може сматрати ни исплатом недоуваног у смислу члана 211. Закона о облигационим односима, нити као поступање супротно члану 51. у вези са чланом 103. Закона о облигационим односима.

Уставни суд је, у поступку по уставној жалби Привредног друштва „С.“ а.д. Бечеј, Одлуком Уж-7932/2013 од 24. априла 2014. године, у тачки 1. изреке, усвојио уставну жалбу и утврдио да је повређено право подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у парничном поступку који се водио пред Привредним судом у Новом Саду у предмету П. 4285/10; тачком 2. изреке је усвојио уставну жалбу подносиоца и утврдио да је пресудом Врховног касационог суда Прев. 75/13 од 4. јула 2013. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава, док је у преосталом делу уставну жалбу одбацио, а тачком 3. изреке је поништио пресуду Врховног касационог суда Прев. 75/13 од 4. јула 2013. године и наложио надлежном суду да донесе нову одлуку о ревизији туженог изјављеној против пресуде Привредног апелационог суда Пж. 870/12 од 26. децембра 2012. године.

У образложењу наведене Одлуке Уставног суда, поред осталог, је наведено: да у оспореној ревизијској одлуци није аргументовано становиште да основ тужениковог задужења према тужиоцу представљају уговори о рефинансирању кредита закључени са тужиоцем у време важења уговора о банкарској гаранцији, јер нису пружени докази да је тужилац по основу тих уговора туженом пустио у течај нова кредитна средства, нити то сам тужилац тврди; да је стога остала неразјашњена и чињеница шта је био предмет уговора о рефинансирању – да ли само утврђење нових рокова обавеза туженог из основног уговора обезбеђеног банкарском гаранцијом тужиоца,

или пак успостављање новог кредитног односа између тужиоца и туженог, независно од претходно закљученог уговора о банкарској гаранцији. Поред осталог, Уставни суд је у наведеној Одлуци истакао да се намеће закључак да је оспорена пресуда заснована на недовољно јасном, прецизном, логичном и аргументованом ставу ревизијског суда у погледу постојања активне легитимације тужиоца, односно пасивне легитимације туженог, те да су одређене чињенице и околности узимане као утврђене, иако у односу на њих у првостепеном поступку нису ни извођени релевантни докази, тако да је образложење ревизијске пресуде, по оцени Суда, остало паушално и очигледно не задовољава стандарде правичног суђења.

У поступку извршења Одлуке Уставног суда Уж-7932/2013 од 24. априла 2014. године, Врховни касациони суд је донео оспорену пресуду Рев1. 30/14 од 23. јула 2014. године, којом је, у ставу првом изреке, одбио као неосновану ревизију туженог, овде подносиоца уставне жалбе, изјављену против пресуде Привредног апелационог суда Пж. 870/12 од 26. децембра 2012. године, а ставом другим изреке је одбио захтев тужиоца за накнаду трошкова одговора на ревизију.

Уколико се изузме констатација да је оспорена ревизијска пресуда донета у поступку извршења Одлуке Уставног суда, дато образложење се по својој суштини не разликује од образложења пресуде коју је Уставни суд поништио.

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.

5. Полазећи од тога да оспорена пресуда Врховног касационог суда Рев1. 30/14 од 23. јула 2014. године садржи готово идентично образложење као и пресуда истог суда Прев. 75/13 од 4. јула 2013. године, која је поништена Одлуком Уставног суда Уж-7932/2013 од 24. априла 2014. године, овај суд закључује да Врховни касациони суд није извршио наведену одлуку, на који начин је поступио супротно одредби члана 166. став 1. Устава, по којој су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће, као и одредби члана 104. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), којом је, поред осталог, прописана обавеза државних и других органа да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда. Дакле, Врховни касациони суд поново није изнео разлоге због чега је, на бази истоветних чињеница, заузео становиште о основаности потраживања тужиоца према туженом искључиво на основу Закона о регулисању односа између СРЈ и правних лица и банака са територије СРЈ који су првобитни дужници или гаранти према повериоцима Париског и Лондонског клуба, без утврђивања да ли је тужилац уопште био дужник према повериоцима Париског и Лондонског клуба, при чему Врховни касациони суд није ценио наводе тужиоца истакнуте у поступку пред нижестепеним судовима да „није пријавио држави никакво постојеће дуговање према иноповериоцу, него је

сама држава по основу евиденције Народне банке Југославије регулисала своје односе са другим државама, односно иноповериоцима, као и своје односе према домаћим банкама“ и да је тужилац изричито навео „да инокредитор није протестовао гаранцију, као и да је на дан ступања Закона на снагу 4. јула 2002. године гаранција број 185/79 већ била неважећа обзиром да јој је рок важности истекао 22. јуна 1989. године, као и да тужилац као издавалац гаранције није ништа платио инокредитору.“

Уставни суд подсећа да је, у поступку по уставној жалби, овлашћен да као начин отклањања штетних последица поништи одлуку (пресуду или решење) суда којом је повређено неко Уставом зајемчено право подносиоца уставне жалбе и одреди доношење нове одлуке од стране надлежног суда. Ово даље значи да у ситуацији када је због утврђене повреде права поништена одлука ревизијског суда и одређено доношење нове одлуке о ванредном правном леку – ревизији, извршење одлуке Уставног суда подразумева да поступање и одлучивање ревизијског суда треба да буде у складу са оценама и ставовима изнетим у одлуци Уставног суда која се извршава.

Стога је Уставни суд утврдио да је подносиоцу уставне жалбе још једном повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, усвојио уставну жалбу и одлучио као у тачки 1. изреке, први део.

6. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде права подносиоца на правично суђење из члана 32. став 1. Устава могу отклонити једино поништајем пресуде Врховног касационог суда Рев1. 30/14 од 23. јула 2014. године и одређивањем да у поновном поступку надлежни суд донесе нову одлуку о ревизији туженог изјављеној против пресуде Привредног апелационог суда Пж. 870/12 од 26. децембра 2012. године, те је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. У односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року, Уставни суд је утврдио да је Одлуком Уставног суда Уж-7932/2013 од 24. априла 2014. године, у тачки 1. изреке, усвојена уставна жалба и утврђена повреда права подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, у парничном поступку који се водио пред Привредним судом у Новом Саду у предмету П. 4285/10. Имајући у виду да подносилац овом уставном жалбом оспорава дужину трајања истог парничног поступка, то Уставни суд указује да је подносилац поводом истог поступка већ подносио уставну жалбу, а по којој је донета Одлука Уж-7932/2013 од 24. априла 2014. године, због чега је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу одбацио уставну жалбу и одлучио као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Уставни суд није посебно разматрао наводе подносиоца уставне жалбе о повреди начела и права из чл. 21, 22. и чл. 58. Устава, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и да је одредио отклањање штетних последица утврђене повреде права.



9. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-8783/2014 од 16. јула 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(извршни поступак – ради извршења  
судског поравнања из привредног односа)**

**Обустављање извршног поступка иако потраживање извршног повериоца није у целини намирено**

Сврха принудног извршења састоји се у уподобљавању фактичког стања са правним стањем утврђеним извршном исправом, што намеће обавезу извршних судова/јавних извршитеља да предузму све радње прописане законом како би се разјасниле спорне чињенице, а извршење спровело и окончало. Међутим, околности овог случаја указују на очигледну произвољност у поступању Привредног апелационог суда, који је обуставио поступак и одбио предлог за извршење, а да претходно у поступку извршења није (сам или преко првостепеног суда/јавног извршитеља) искористио све расположиве процесне могућности прописане како одредбама ЗИО, тако и одредбама ЗПП, у ситуацији када је извршни поверилац (сада подносилац уставне жалбе) предложио извођење доказа економским вештачењем на околност у ком делу је потраживање остало неизмирено, уколико извршни дужник не учини неспорним преостали износ дуга опредељен у његовом поднеску, па је суд имао могућност да тај поднесак достави извршном дужнику на изјашњење или да одреди вештачење на спорну околност, а што је, по мишљењу Уставног суда, у конкретном случају, довело до повреде гаранција садржаних у одредби члана 32. став 1. Устава. Стога је уставна жалба усвојена и поништено оспорено решење, уз налог да надлежни суд поново одлучи о жалби извршног дужника против првостепеног решења.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба Предузећа „D.“ д.о.о. Звечан и утврђује да је решењем Привредног апелационог суда Иж. 400/17 од 23. марта 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Привредног апелационог суда Иж. 400/17 од 23. марта 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о жалби

извршног дужника изјављеној против решења Привредног суда у Нишу Ии. 2/17 од 11. јануара 2017. године.

### Образложење

1. Предузеће „D“ д.о.о. Звечан изјавило је Уставном суду, 5. јуна 2017. године, преко пуномоћника Б. М, адвоката из Беле Цркве, уставну жалбу против решења Привредног апелационог суда Иж. 400/17 од 23. марта 2017. године, због повреде права на судску заштиту, права на правично суђење и права на једнаку заштиту права, зајемчених одредбама члана 22, члана 32. став 1. и члана 36. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби, поред осталог, је наведено: да је оспореним решењем обустављен у целини извршни поступак који је подносилац покренуо у својству извршног повериоца, а ради наплате потраживања утврђеног судским поравнањем; да поступак није могао бити обустављен у целини, јер је у свом „приговору“ извршни дужник признао да део дуга није платио уз констатацију да ће исти намирити у најкраћем року; да је у „одговору на приговор“ подносилац делимично повукао предлог за извршење, и то за плаћени део, али је остао код предлога за извршење у делу који није наплаћен, уз предлог да се изведе доказ вештачењем на околност висине преосталог дуга; да у таквој правној ситуацији Привредни апелациони суд није могао обуставити извршење са образложењем да се не може утврдити у ком делу је потраживање остало неизмирено. Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, поништи оспорени акт, те да обавезе „Привредни апелациони суд да му надокнади материјалну штету, као и све трошкове поступка које је имао 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. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставног судске 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, документацију достављену уз уставну жалбу, као и списе предмета Привредног суда у Нишу Ии. 2/17 (у даљем тексту: Привредни суд), те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Извршни поверилац, овде подносилац уставне жалбе, поднео је Привредном суду предлог за извршење на основу извршне исправе – судског поравнања закљученог пред Привредним судом под бројем П. 389/2015 од 19. новембра 2015. године против извршног дужника – Општине Звечан.

Поступајући по наведеном предлогу, Привредни суд је донео решење о извршењу Ии. 2/2017 од 11. јануара 2017. године и одредио извршење у корист извршног повериоца.

Извршни дужник је 31. јануара 2017. године изјавио „приговор“ против наведеног решења у коме је, поред осталог, навео да је од укупног дуга који износи 1.377.283,50 динара, измирио већи део, те да није измирио још једну рату у износу од 247.911,03 динара, уз констатацију да ће наведену обавезу испунити у најкраћем року.

Извршни поверилац је у свом „одговору на приговор“ истакао да не спори да је извршни дужник платио укупан износ од 1.085.239,65 динара, те је у том делу повукао предлог за извршење, наводећи у ком делу и за која потраживања је повучен, док је у преосталом делу остао код поднетог предлога и предложио суду да решење о извршењу одржи на снази ради наплате преосталог дуга извршног дужника, и то – преносом износа од 1.556,47 динара, са законском затезном каматом почев од 6. марта 2016. године, па до исплате, са рачуна извршног дужника на рачун извршног повериоца, преносом износа од 13.278,26 динара, са законском затезном каматом почев од 6. марта 2016. године, па до исплате, као и износа од 27.545,67 динара, са законском затезном каматом почев од 6. марта 2016. године, па до исплате, са рачуна извршног дужника на рачун пуномоћника извршног повериоца, преносом износа од 247.911,03 динара, са законском затезном каматом почев од 6. априла 2016. године, па до исплате, са рачуна извршног дужника на рачун извршног повериоца, преносом износа од 40.380,40 динара, са законском затезном каматом почев од 6. априла 2016. године, па до исплате, као и износа од 27.545,67 динара, са законском затезном каматом почев од 6. априла 2016. године са рачуна извршног дужника на рачун пуномоћника извршног повериоца, као и трошкова извршног поступка на име састава предлога за извршење у износу од 11.250,00 динара, преносом са рачуна извршног дужника на рачун пуномоћника извршног повериоца. Такође, извршни поверилац је предложио да извршни дужник учини неспорним преостали износ дуга онако како је то наведено у том поднеску, а уколико то не учини, предложио је извођење доказа економским вештачењем на околност колики је преостали износ дуга по извршној исправи.

Оспореним решењем Привредног апелационог суда Иж. 400/17 од 23. марта 2017. године усвојена је жалба извршног дужника, преиначено решење о извршењу Привредног суда Ии. 2/2017 од 11. јануара 2017. године, обустављен извршни поступак и одбијен предлог за извршење. У образложењу оспореног решења, поред осталог је наведено: да је извршни дужник према наводима жалбе и достављеним доказима извршио уплату дела износа, делимично у доцњи, а извршни поверилац је те уплате у одговору на жалбу учинио неспорним, из чега следи да је потраживање делимично престало у смислу члана 74. став 1. тачка б) Закона о извршењу и обезбеђењу; да с обзиром на то да је извршење одређено и за главни дуг, и за камату и за трошкове, с тим што се део плаћа извршном повериоцу, а део његовом пуномоћнику, те како се не може утврдити у ком делу је потраживање остало неизмирено,

то је првостепено решење о извршењу морало бити преиначено; да, поред тога, нема услова за извршење, како је одређено побијаним решењем ради наплате износа преносом новчаних средстава са рачуна извршног дужника на рачун пуномоћника извршног повериоца, с обзиром на то да он није у предлогу за извршење означен као извршни поверилац, већ као пуномоћник извршног повериоца.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду уставном жалбом указује, сваком се јемчи право да независтан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

Законом о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15 и 106/16 – Аутентично тумачење) (у даљем тексту: ЗИО) је прописано: да се жалбом побија решење првостепеног суда или јавног извршитеља, ако овим законом није одређено да жалба није дозвољена или да се такво решење побија приговором (члан 24); да се у извршном поступку и поступку обезбеђења сходно примењује закон којим се уређује парнични поступак, ако овим или другим законом није другачије одређено (члан 39.); да се у предлогу за извршење назначавају идентификациони подаци о извршном повериоцу и извршном дужнику (члан 30), извршна исправа, потраживање извршног повериоца, једно средство или један предмет или више средстава и предмета извршења или захтев да се извршење одреди на целокупној имовини извршног дужника, и други подаци који су потребни за спровођење извршења, да се уз предлог за извршење прилаже извршна исправа у оригиналу, овереној копији или препису, и друга исправа одређена овим законом, с тим што извршна исправа мора да садржи потврду о извршности (члан 59. ст. 1. и 2.); да се решење о извршењу на основу извршне или веродостојне исправе доставља јавном извршитељу, са копијом исправе потребних да спроведе извршење, који решење даље доставља извршном повериоцу и извршном дужнику, а ако је суд искључиво надлежан за извршење, решење о извршењу свима њима доставља суд (члан 70. ст. 1. и 4.); да извршни дужник може жалбом да побија решење о извршењу (из разлога који спречавају спровођење извршења) ако је потраживање из извршне исправе престало (члан 74. став 1. тачка б)); да првостепени суд који не одбаци жалбу против решења о извршењу доставља жалбу на одговор извршном повериоцу, у року од пет дана од дана пријема жалбе (члан 77. став 1.); да првостепени суд доставља жалбу, одговор на жалбу и списе предмета другостепеном суду наредног радног дана од пријема одговора на жалбу или истека рока за одговор на жалбу, да другостепени суд испитује првостепено решење у границама разлога наведених у жалби, пазећи по службеној дужности на правилну примену материјалног права, да ли је суд надлежан за доношење решења о извршењу, на стварну надлежност суда, да ли исправа на основу које је донето решење о извршењу има својство извршне исправе, да ли је протекао рок у коме може да се захтева извршење и да ли је извршење одређено на ствари која је изван правног промета (члан 78. ст. 1. и 3.);

да се решењем о усвајању жалбе обуставља извршни поступак, преиначава првостепено решење о извршењу и одбија предлог за извршење, или се укида првостепено решење о извршењу и одбацује предлог за извршење (члан 80. став 1.).

Законом о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС и 55/14) (у даљем тексту: ЗПП) је прописано: да ће суд свакој странци да пружи могућност да се изјасни о захтевима, предлозима и наводима противне странке (члан 5. став 1.); да је странка дужна да изнесе чињенице и предложи доказе на којима заснива свој захтев или којим оспорава наводе и доказе противника, у складу са овим законом (члан 228.); да ће суд извести доказ вештачењем ако је ради утврђивања или разјашњења неке чињенице потребно стручно знање којим суд не располаже (члан 259.); да је странка која предлаже извођење доказа вештачењем дужна да у предлогу назначи предмет вештачења, а може да предложи и одређено лице за вештака, да ће суд супротној странци да достави предлог из става 1. овог члана ради изјашњавања, да ако ни једна странка не предложи вештачење или у остављеном року не обезбеди трошкове за вештачење или се не подвргне вештачењу суд ће о тим чињеницама да одлучи, применом правила о терету доказивања (члан 231. став 1) (члан 260.).

5. Разматрајући уставну жалбу са становишта цитираних одредаба закона и навода уставне жалбе, Уставни суд указује да подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење повређено тиме што је другостепени суд произвољно применио процесно право када је обуставио поступак извршења, јер наводно није могао утврдити у ком делу је подносиочево потраживање остало неизмирено.

Да би се дошло до одговора на постављено спорно правно питање, Уставни суд указује да специфичне околности овог случаја захтевају не само анализу начина на који су примењене одредбе закона којима је регулисан поступак извршења, већ и одредаба ЗПП који се сходно примењује у ситуацијама за које ЗИО не прописује правила поступања.

Уставни суд најпре подсећа да је подносилац уставне жалбе у поднеску којим је одговорио на „приговор“ извршног дужника повукао предлог за извршење у делу који је плаћен, док је у преосталом делу остао код предлога за извршење – тачно одређујући појединачне износе, са припадајућом каматом које извршни дужник није платио. Привредни апелациони суд је, и поред предлога подносиоца уставне жалбе да се извршни дужник изјасни на његове наводе, те да уколико то не учини, да се изведе доказ економским вештачењем на околност колики је преостали износ дуга по извршној исправи, оспореним решењем обуставио поступак извршења. Иако према одредбама ЗИО, извршни суд није имао обавезу да одговор на жалбу достави на изјашњење извршном дужнику, то му није било забрањено, поготово у ситуацији у којој је извршни дужник изричито навео да своју обавезу није исплатио у целини, а подносилац уставне жалбе делимично повукао предлог за извршење. Образложење оспореног акта да се не може утврдити у ком делу је потраживање остало неизмирено, јер је извршење одређено и „за главни

дуг, и за камату и за трошкове“, те да се део плаћа извршном повериоцу, а део његовом пуномоћнику, није прихватљиво са становишта садржине права на правично суђење. Ово посебно имајући у виду чињеницу да је подносилац у свом одговору на „приговор“ тачно назначио новчане износе, датуме од којих потражује законску затезну камату на те износе и коме се који износ исплаћује. У таквој правној ситуацији, као арбитреран се намеће закључак Привредног апелационог суда да је потребно обуставити извршни поступак, само због тога што се, по мишљењу тог суда, „не може утврдити у ком делу је потраживање остало неизмирено“, поготово имајући у виду да је подносилац предложио извођење доказа економским вештачењем на ту околност, уколико извршни дужник не учини неспорним преостали износ дуга онако како је то наведено у том поднеску. Уставни суд напомиње да је претходно важећи Закон о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 31/11, 99/11, 109/13-Одлука УС, 55/14 и 139/14) у члану 30. став 4. прописивао да вештачење у поступку извршења није дозвољено. Овакво законско решење се разликује од садашњег решења, јер у ЗИО не постоји одредба такве садржине, тако да су судови/јавни извршитељи уколико је то било потребно, имали могућност да одреде вештачење на спорну околност, како је то и предложио подносилац уставне жалбе.

Поред тога, одредба члана 39. ЗИО оставља судовима и јавни извршитељима широка овлашћења у тумачењу и примени правила парничног поступка у поступку извршења и обезбеђења. Услов за примену парничних правила је да одређено правило није садржано у одредбама ЗИО, а конкретна ситуација намеће потребу за сходном применом правила парничног поступка. То ће бити случај када један однос или институт регулисан правилима парничне процедуре треба у процесу тумачења, прилагодити и применити на институте извршне процедуре, који су у одређеној мери различити од оних за које је норма прописана и предвиђена. Правна теорија је, такође, мишљења да извршни суд интерпретацијом парничне норме прилагођава њену садржину природи конкретног односа да би остварио циљеве због којих је такво правило написано, а сходна примена правила парничног поступка претпоставља и подразумева тумачење норми парничног процесног права у духу принципа и циљева извршног поступка.

Уставни суд констатује да се сврха принудног извршења састоји у уподобљавању фактичког стања са правним стањем утврђеним извршном исправом, те се стога као логичан закључак намеће обавеза извршних судова/јавних извршитеља да предузму све радње прописане законом како би се разјасниле спорне чињенице, а извршење спровело и окончало. Међутим, околности овог случаја указују на очигледну произвољност у поступању Привредног апелационог суда, који је обуставио поступак и одбио предлог за извршење, а да претходно у поступку извршења није (сам или преко првостепеног суда/јавног извршитеља) искористио расположиве процесне могућности прописане како одредбама ЗИО, тако и одредбама ЗПП, а што је, по мишљењу Уставног суда, у конкретном случају, довело до повреде гаранција садржаних у одредби члана 32. став 1. Устава.

6. На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), Уставни суд је у тачки 1. изреке усвојио уставну жалбу, те утврдио да је решењем Привредног апелационог суда Иж. 400/17 од 23. марта 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, док је у тачки 2. изреке поништио решење из тачке 1. и одредио да исти суд поново одлучи о жалби извршног дужника изјављеној против решења Привредног суда у Београду Ии. 2/17 од 11. јануара 2017. године.

7. У погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова за састав уставне жалбе, Уставни суд указује да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да, у смислу члана 6. Закона о Уставном суду, нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези Уставни суд се позива на образложење дато, поред других, и у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

8. Уставни суд није разматрао захтев за накнаду материјалне штете, као и истакнуте повреде начела и права утврђених одредбама члана 22. и члана 36. став 1. Устава, имајући у виду да је утврдио повреду права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава и одредио отклањање штетних последица повреде права поништајем оспореног акта.

9. Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1 и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-4742/2017 од 17. септембра 2020. године

**Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(парнични поступак против стране државе  
– ради поништаја решења о отказу уговора о раду)**

Имунитет стране државе у радном спору ради поништаја отказа уговора о раду

Будући да је подносилац уставне жалбе тужбом у предметном парничном поступку који је водио против (амбасаде) стране државе тражио враћање на рад као последицу незаконитог отказа, а не и накнаду штете, Уставни суд подсећа да реинтеграција на радно место према одредбама члана 11. став 2. (ц) Конвенције Уједињених нација о судском имунитету држава и њихове имовине из 2004. године представља један од изузетака од ограничења имунитета стране државе. Ratio legis ове одредбе међународног уговора лежи у заштити суверености стране државе и посредно у очувању билатералних односа који би се, по мишљењу Уставног суда, довели у питање уколико би суд једне државе имао процесно овлашћење да одлучује и примора страну државу да врати отпуштеног запосленог у радни

однос. Када је реч о изузетку о примени правила о ограничењу судског имунитета државе из одредбе члана 11. став 2. (ф) наведене Конвенције, а која подразумева слободу уговарања и могућност избора суда, Уставни суд сматра да у конкретном случају ни ова одредба Конвенције није примењива. Стога Уставни суд сматра да, у конкретном случају, постоји пропорционални однос између искоришћеног средства и циља, односно да примењеним мерама судског имунитета стране државе није прекршено начело пропорционалности, те да је ограничење права подносиоца уставне жалбе на приступ суду, у конкретном случају, било у складу са чланом 32. став 1. Устава и ставовима из праксе Европског суда за људска права.

Такође, иако су поступајући судови правну оцену о непостојању међународне надлежности суда засновали на другачијим правним аргументима и разлозима, Уставни суд сматра да овакве оцене поступајућих судова, у конкретном случају, нису довеле у питање правичност предметног парничног поступка по подносиоца уставне жалбе, из разлога што подносилац тужбом није тражио накнаду штете, већ поништај решења о отказу и враћање на рад, а што представља изузетак који омогућава примену правила о судском имунитету државе, у смислу одредаба Конвенције Уједињених нација о судском имунитету држава и њихове имовине из 2004. године. Стога оспореним решењима о одбацивању тужбе овде подносиоца уставне жалбе као тужиоца није повређено његово право на правично суђење, зајемчено одредбом 32. став 1. Устава, па је у овом делу уставна жалба одбијена као неоснована.

Испитујући постојање процесних претпоставки за поступање по уставној жалби у делу у коме подносилац оспорава дужину трајања предметног парничног, Уставни суд је оценио да је очигледно неоснован навод да је подносиоцу повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, с обзиром на то да је спорни поступак вођен пред три судске инстанце и окончан за пет година, што се објективно не може сматрати неразумно дугим, како према пракси овог суда, тако и према пракси и стандардима Европског суда за људска права, па је у том делу уставна жалба одбачена као очигледно неоснована.

Сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је закључио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, због ширег значаја који има за заштиту уставности и законитости, људских права и слобода.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Р. М. изјављена против решења Врховног касационог суда Рев2. 485/2014 од 10. децембра 2014. године.

2. Одбацује се уставна жалба Р. М. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије,



у парничном поступку који је вођен пред Првим основним судом у Београду у предмету П1. 7213/10.

### Образложење

1. Р. М. из Београда је, 4. децембра 2013. године, преко пуномоћника Б. М, адвоката из Београда, Уставном суду поднео уставну жалбу против решења Првог основног суда у Београду П1. 7213/10 од 28. јула 2011. године и решења Вишег суда у Београду Гж1. 1275/11 од 11. септембра 2013. године, због повреде права на судску заштиту из члана 22. Устава Републике Србије и права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Подносилац је, с позивом на повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, оспорио трајање парничног поступка у ком су донета наведена решења. У уставној жалби је наведено да је подносилац изјавио ревизију против решења Вишег суда у Београду Гж1. 1275/11 од 11. септембра 2013. године, о којој није било одлучено у тренутку изјављивања уставне жалбе. Предмет је у Уставном суду заведен под бројем Уж-10173/2013.

Након што је 21. маја 2014. године ступио на снагу Закон о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 101/13), Уставни суд је уступио предмет Апелационом суду у Београду, ради одлучивања о повреди права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, јер предметни парнични поступак још увек није био окончан. Истовремено, Уставни суд је 26. марта 2015. године донео Решење Уж- 10173/2013 којим је одбацио уставну жалбу у делу у ком је оспорено првостепено и другостепено решење.

С обзиром на то да је спорни поступак у међувремену окончан, Апелациони суд у Београду је вратио предмет Уставном суду ради одлучивања о повреди права на суђење у разумном року, па је предмет добио нови број Уж-4474/2016.

Подносилац је, 12. фебруара 2016. године, преко пуномоћника Б. М, адвоката из Београда, Уставном суду поднео уставну жалбу и против решења Врховног касационог суда Рев2. 485/2014 од 10. децембра 2014. године, због повреде права на судску заштиту из члана 22. Устава и права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава. Истом уставном жабом су оспорена и решења Првог основног суда у Београду П1. 7213/10 од 28. јула 2011. године и Вишег суда у Београду Гж1. 1275/11 од 11. септембра 2013. године. Предмет је у Уставном суду заведен под бројем Уж-1165/2016.

Имајући у виду да су у једном уставносудском предмету оспорени првостепено, другостепено и ревизијско решење, а да је у другом уставносудском предмету оспорено трајање парничног поступка који је окончан доношењем ревизијског решења, Уставни суд је, у складу са одредбама члана 43. став 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), спојио поступке по овим уставним жалбама и одлучио да предмет даље води под јединственим бројем Уж-4474/2016.

Подносилац у уставној жалби истиче да је од 2001. године био у радном односу у Амбасади Сједињених Америчких Држава (у даљем тексту: САД) у Београду, да му је 18. августа 2009. године отказан уговор о раду након чега је поднео тужбу против САД, ради поништаја решења о отказу уговора о раду. Сматра да су првостепени и другостепени суд одбацили његову тужбу као недозвољену, јер су погрешно оценили да не постоји међународна надлежност суда, а да Врховни касациони суд није образложио зашто нема места примени правног става Европског суда за људска права (у даљем тексту: Европски суд) према коме страна држава не ужива процесни имунитет када су у питању спорови из радног односа, а што је у конкретном предмету случај. Предлаже да Уставни суд усвоји уставну жалбу, поништи оспорено ревизијско решење и утврди подносиоцу право на накнаду материјалне и нематеријалне штете, као и трошкове поступка.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је извршио увид у списе предмета Првог основног суда у Београду П1. 7213/10 и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Р. М, овде подносилац уставне жалбе, је био запослен у Амбасади САД у Београду на радном месту возача, а на основу уговора о раду број PSA FY 01/101 од 7. августа 2001. године.

Амбасада САД у Београду је 18. августа 2009. године донела решење о отказу уговора о раду број PSA FY 01/101 од 7. августа 2001. године. У поуци о правном леку је, поред осталог, наведено да против овог решења запослени Р. М. има право да одговори на одлуку у писаној форми амбасадиној Комисији за жалбе локално запосленог особља и достави писану изјаву или други писани акт у прилогу свом одговору у року од три дана од дана пријема овог решења, а да против овог решења запослени има право да покрене спор пред надлежним судом у року од 90 дана од дана пријема овог решења.

Запослени Р. М. се поднеском од 20. августа 2009. године, насловљеним као одговор на решење о отказу уговора о раду од 18. августа 2009. године, обратио Комисији за жалбе при Амбасади САД. Писмом од 12. новембра 2009. године, Комисија за жалбе је обавестила Р. М. да је потврђена одлука од 18. августа 2009. године о престанку радног односа у Амбасади САД.

Р. М. је поднео 13. новембра 2009. године Другом општинском суду у Београду тужбу против тужене Амбасаде САД у Београду, ради поништаја

решења тужене од 18. августа 2009. године, а којим је тужиоцу отказан уговор о раду. Поред поништаја решења о отказу уговора о раду, тужбом је тражено да се тужена обавезе да тужиоца врати на рад.

Први основни суд у Београду, који је у међувремену преузео првостепену надлежност за поступање у овом предмету, донео је 22. јуна 2010. године решење П1. 7213/10, којим је наложио тужиоцу да уреди тужбу тако што ће означити тачан назив туженог и његовог заступника и доставити уговор о раду на основу кога је засновао радни однос код туженог на радном месту возача, а све под претњом последица пропуштања.

Тужилац је поднеском од 21. јула 2010. године уредио тужбу, тако што је као тужену означио САД – Амбасада САД у Београду.

Први основни суд у Београду је 24. јануара 2011. године доставио туженој тужбу на одговор.

Министарство спољних послова Републике Србије је 21. марта 2011. године проследило првостепеном суду ноту Амбасаде САД у Београду, број 054 од 14. марта 2011. године у којој је констатовано следеће: да Амбасада нема својство посебног правног лица у односу на државу коју заступа и да стога не може имати својство тужене у спору; да је парнични суд дао рок за одговор на тужбу од само 30 дана, а да се према правилима међународног обичајног права у случају када се једна суверена држава позива пред суд друге државе мора дати одговор на тужбу од најмање 60 дана; да се тужена, имајући у виду да уручење тужбе није извршено у складу са наведеним правилима, више неће одазивати позиву првостепеног суда.

Први основни суд у Београду је 28. јула 2011. године донео оспорено решење П1. 7213/10, којим је одбацио тужбу тужиоца и укинуо све спроведене радње. У образложењу првостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је одредбом члана 16. став 1. Закона о парничном поступку прописано да суд у току целог поступка по службеној дужности пази да ли решавање спора спада у судску надлежност, док је ставом 3. истог члана прописано да ће се суд, кад у току поступка утврди да за решавање спора није надлежан суд Републике Србије (домаћи суд), огласити ненадлежним, укинути спроведене радње у поступку и одбацити тужбу; да је чланом 77. поменутог Закона прописано да суд по службеној дужности у току целог поступка пази да ли лице које се појављује као странка може бити странка у поступку и да ли је странка парнично способна, да ли парнично неспособну странку заступа њен законски заступник и да ли законски заступник има посебно овлашћење када је оно потребно; да је одредбом члана 26. став 1. Закона о парничном поступку прописано да у погледу надлежности домаћих судова за суђење странцима који уживају имунитет у Србији и за суђење страним државама и међународним организацијама важе правила међународног права; да је у овом предмету као тужена првобитно означена Амбасада САД у Београду, а потом САД – Амбасада САД у Београду, те да се у конкретном случају примењују правила Бечке конвенције о дипломатским односима, према којој дипломатска представништва страних држава уживају имунитет од грађанског судства у држави у којој се акредитују, па стога Амбасада САД

не може бити странка у поступку пред овим судом, а посебно то не могу бити САД као суверена држава; да за решавање овог спора није надлежан суд Републике Србије, због чега је одлучено као у изреци.

Решавајући о жалби тужиоца, Виши суд у Београду је 11. септембра 2013. године донео оспорено решење Гж1. 1275/11, којим је одбио као неосновану жалбу и потврдио првостепено решење. У образложењу другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је правилно и законито добијано решење којим је одбачена тужба због непостојања међународне надлежности суда; да надлежност домаћег суда постоји само на територији Републике Србије; да је одредбом члана 2. Закона о раду прописано да се одредбе овог закона примењују на запослене који раде на територији Републике Србије код домаћег или страног правног односно физичког лица, као и на запослене који су упућени на рад у иностранство од стране послодавца ако законом није другачије одређено; да се у конкретном случају не ради о раду на територији Републике Србије, већ се рад обављао у Амбасади САД, а што се сматра страном територијом, те се надлежност суда Републике Србије не може примењивати на територији стране државе сем у случајевима реципроцитета.

Одлучујући о ревизији тужиоца изјављеној против нижестепених решења, Врховни касациони суд је 10. децембра 2014. године донео оспорено решење Рев2. 485/2014 којим је ревизију одбио као неосновану. У образложењу оспореног ревизијског решења је, поред осталог, наведено: да је правилно становиште нижестепених судова да домаћи суд није надлежан за пресуђење овог радног спора; да Бечка конвенција о дипломатским односима не садржи правило по коме се страна држава ослобађа од имунитета у радним споровима у којима су тужиоци запослени у дипломатско-конзуларном представништву, те да ограничења од имунитета САД не садржи ни билатерална конвенција између Србије и тужене државе од 14. октобра 1881. године, која одређује права, имунитете и привилегије конзуларних агената; да се тумачењем ноте коју је тужена упутила Министарству спољних послова може закључити да тужена није дала пристанак да у овом радном спору суди редован суд Републике Србије; да како тужена страна држава није поднела одговор на тужбу, нити се упустила у расправљање, то се не може применити правило о надлежности домаћег суда из члана 50. Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља; да су неосновани наводи ревизије да тужена не ужива имунитет у грађанском поступку ако се ради о спору који потиче из уговора о запошљавању на основу Конвенције Уједињених нација о судском имунитету држава и њихове имовине из 2004. године, јер наша држава није ратификовала ту конвенцију и та конвенција не представља део унутрашњег права; да Република Србија није ратификовала ни Европску конвенцију о имунитету држава из 1978. године која по тврдњи тужиоца садржи правило да се држава не може позвати на имунитет од јурисдикције судова друге државе уговорнице у споровима који потичу из уговора о запошљавању који је тужена држава закључила са неким физичким лицем; да су неосновани и ревизијски наводи у којима се истиче да одредбе ове две конвенције представљају саставни део међународног обичајног права и да се доношењем решења о одбачају тужбе

због ненадлежности повређује право тужиоца на приступ суду, јер из праксе Европског суда за људска права произлази управо супротан закључак који иде у прилог становишту нижестепених судова, зато јер је у предмету *Fogarty и ројтив Уједињеној Краљевстви* (ВВ), број представке 37112/97, пресуда од 21. новембра 2001. године, заузет став да је за ослобођење од грађанскоправног имунитета у радним споровима битан пристанак тужене стране државе.

4.1. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносилац уставне жалбе, утврђено је: да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале, а да грађани имају право да се обрате међународним институцијама ради заштите својих слобода и права зајемчених Уставом (члан 22.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.).

Одредбама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09), који се примењивао у релевантном периоду, било 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 ће се суд, кад у току поступка утврди да за решавање спора није надлежан суд Републике Србије (у даљем тексту: домаћи суд), по службеној дужности огласити ненадлежним, укинуги спроведене радње у поступку и одбацити тужбу, осим кад надлежност домаћег суда зависи од пристанка туженог, а тужени је дао свој пристанак (члан 16. став 3.); да у погледу надлежности домаћих судова за суђење странцима који уживају имунитет у Републици Србији и за суђење страним државама и међународним организацијама важе правила међународног права и да у случају сумње о постојању и обиму имунитета, објашњење даје орган надлежан за послове правде (члан 26.); да је домаћи суд надлежан за суђење кад је његова надлежност за спор са међународним елементом изричито одређена законом или међународним уговором, те да је домаћи суд, ако у закону или међународном уговору нема изричите одредбе о надлежности домаћег суда за одређену врсту спорова, надлежан за суђење у тој врсти спорова и кад његова надлежност произлази из одредаба закона о месној надлежности домаћег суда (члан 27.).

Одредбом члана 50. Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља („Службени лист СФРЈ“, бр. 43/82 и 72/82, „Службени лист СРЈ“, број 46/96 и „Службени гласник РС“, број 46/06) је предвиђено да кад надлежност суда Савезне Републике Југославије зависи од пристанка туженог да суди суд Савезне Републике Југославије, сматра се да је тужени дао пристанак подношењем одговора на тужбу, односно приговора на платни налог, а није оспорио надлежност, или се упустио у расправљање.

4.2. Од значаја за одлучивање Уставног суда у овој уставноправној ствари је и Конвенција Уједињених нација о судском имунитету држава и њихове

имовине од 2. децембра 2004. године, која уређује питања судског имунитета, са одређеним ограничењима у приватноправним односима. Република Србија и САД нису ратификовале ову конвенцију, нити су се противиле њеном усвајању.

У члану 11. ове конвенције, који уређује питања Уговора о раду, прописано је следеће:

„1. Држава се не може позвати на судски (јурисдикциони) имунитет пред судом друге државе који је иначе надлежан за поступке који се односе на уговоре о раду између држава и појединаца за послове који се обављају или ће се обављати, у целини или делимично на територији друге државе, осим ако је другачије договорено између држава.

2. Став 1. се не примењује уколико је:

.....

(ц) предмет спора запошљавање, обнављање запослења или поновно постављење појединца;

.....

(ф) држава послодавац и запослени имају другачији писани споразум, при чему се узимају у обзир све јавне политике којима се на судове државе у којој се обавља уговорни посао преноси изузетна надлежност која се одређује сходно стварној надлежности за предмет спора.“

Нацрти чланова Конвенције о судском имунитету држава и њихове имовине, који су коришћени као основа за текст који је усвојен 2004. године, усвојени су од стране Комисије за међународно право на 43. седници одржаној 1991. године, након чега су поднети Генералној скупштини.

Чланом 11. је предвиђено следеће:

„1. Држава се не може позвати на судски (јурисдикциони) имунитет пред судом друге државе који је иначе надлежан за поступке који се односе на уговоре о раду између држава и појединаца за послове који се обављају или ће се обављати, у целини или делимично на територији друге државе, осим ако је другачије договорено између држава.

2. Став 1. се не примењује уколико је:

.....

(δ) предмет спора запошљавање, обнављање запослења или поновно постављење појединца;

.....

(е) држава послодавац и запослени имају другачији писани споразум, при чему се узимају у обзир све јавне политике којима се на судове државе у којој се обавља уговорни посао преноси изузетна надлежност која се одређује сходно стварној надлежности за предмет спора“.

У коментару нацрта члана 11. Комисија за међународно право је указала на следеће: „Став 2 (δ) је намењен да потврди постојање праксе држава као подршка правилу имунитета у спровођењу дискреционог права запошљавања или незапошљавања појединца од стране државе на било коју званичну функцију или радно место. [...] Тако да су такође акти ‘отпуштање’ или ‘удаљавање’ запослених у влади од стране државе, који се обично

дешавају након закључивања истраге као дела надзорне или дисциплинске надлежности коју спроводи држава послодавац. Овај став се такође односи на предмете када запослени тражи обнову уговора о раду или поновно постављење након неблаговременог прекида ангажовања. Правило имунитета се примењује на поступке запошљавања, обнављања уговора о раду или поновног постављења појединаца. Неспорна је могућност која може бити на располагању државе у којој се води поступак за накнаду због 'погрешног отказа' или кршења обавезе запошљавања или обнове уговора. Другим речима, овај став не спречава запосленог да покрене поступак против државе послодавца у држави у којој се води поступак и да тражи накнаду за штету која произилази из радног односа, обнове уговора о раду или враћања на рад појединца. [...] Коначно, ставом 2 (е) је предвиђена слобода уговора, која укључује слободу права и могућност избора суда или *forum prograntum*. Ова слобода није неограничена. Она је предмет разматрања јавне политике [...] где искључиву надлежност имају судови државе у којој се води поступак из разлога предметне материје“.

Члан 8. Конвенције Међународне организације рада о прекиду запошљања (бр. 158) („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр. 4/84 и 7/91) предвиђа, поред осталог, да запослени који сматра да је његов радни однос неоправдано прекинут, има право жалбе независном телу, као што је суд, суд рада, арбитражни одбор или медијатор.

Чланом 3. Бечке конвенције о дипломатским односима („Службени лист СФРЈ“ – додаток, број 2/64) су прописане функције дипломатске мисије.

4.3. За одлучивање Уставног суда у конкретном случају од значаја је и став Врховног касационог суда који је утврђен на седници Грађанског одељења од 10. децембра 2019. године и који се односи на питање судског имунитета стране државе. Према овом ставу, „о судском имунитету стране државе у грађанско правном спору пред домаћим судом одлучује се по начелу релативног 'рестриктивног' имунитета и применом правила међународног обичајног права“. У образложењу овог става је, поред осталог, наведено: „По новијој теорији релативног (рестриктивног) имунитета, страној држави је ускраћен судски имунитет у случају када она делује у приватном или комерцијалном својству. Начело ограниченог судског имунитета (рестриктивну) концепцију прихватила је и Конвенција о јурисдикционом имунитету држава и њихове имовине коју је 2.12.2004. године усвојила Генерална скупштина Уједињених Нација. Иако ова конвенција још увек није ступила на снагу, нити је исту ратификовала Република Србија, одредбе које она садржи могу се применити као правило међународног обичајног права, јер 'одражавају међународно обичајно право' (пресуда Европског суда за људска права *Чудак Ђројив Лийваније*), односно представља 'кодификацију међународног обичајног права' (предмет Европског суда за људска права *Радуновић и друџи Ђројив Црне Горе*)... Позивање судова на Бечку конвенцију о дипломатским односима нема значаја за судски имунитет тужене стране државе, јер се овај међународни уговор не бави имунитетом држава већ имунитетом дипломатских и конзуларних представника“.

5. Разматрајући наводе уставне жалбе у делу у коме подносилац указује да је оспореним ревизијским решењем повређено његово право на правично суђење, Уставни суд је закључио да подносилац тврдње о повреди права из члана 32. став 1. Устава, пре свега, заснива на тврдњи да је Врховни касациони суд погрешно оценио да не постоји надлежност суда Републике Србије за поступање у овом радном спору, те да је превидео да је према одредбама неколико међународних конвенција и ставовима Европског суда за људска права искључен имунитет стране државе уколико се ради о овој врсти поступка. Према схватању подносиоца, оваквим закључивањем Врховног касационог суда израженим у оспореном ревизијском решењу повређено му је право на приступ суду из члана 32. став 1. Устава.

Пре упуштања у оцену основаности ове притужбе, Уставни суд констатује да је подносилац био у радном односу у Амбасади САД у Београду, да му је решењем послодавца отказан уговор о раду, због чега је поднео тужбу Првом основном суду у Београду ради поништаја тог решења као незаконитог и враћања на рад. Судови који су поступали у овој парници заузели су став да у конкретном случају не постоји тзв. међународна надлежност суда, из ког разлога су одбацили тужбу, при чему је став о непостојању међународне надлежности суда заснован на различитим правним аргументима и разлозима. Тако је првостепени суд оценио да тужена САД има имунитет од грађанског судства државе у којој постоји њено дипломатско-конзуларно представништво, позивајући се на одредбе Бечке конвенције о дипломатским односима из 1961. године, док је другостепени суд став о непостојању међународне надлежности домаћег суда засновао на одредбама члана 2. Закона о раду из 2005. године. Врховни касациони суд је оспореним решењем одржао на снази нижестепена решења којима је одбачена тужба подносиоца, при чему је питање међународне надлежности суда разматрао са становишта одредбе члана 50. Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља из 1982. године и закључио да не постоји надлежност суда Републике Србије, јер из држања тужене САД након пријема тужбе произлази да она није дала пристанак да јој суде судови наше државе.

Имајући у виду околности конкретног случаја и наводе уставне жалбе о повреди права на приступ суду, Уставни суд, ослањајући се на праксу Европског суда за људска права, указује на следеће опште ставове. Најпре, право на приступ суду представља саставни део права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава и члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и овим правом се у парничном поступку даје тужиоцу могућност да „установи“ поступак пред надлежним судом ради евентуалног расправљања и одлучивања о постављеном захтеву којим се коначно може одлучити о његовим правима и обавезама. Ипак, право на приступ суду није апсолутно и неограничено право, јер сама природа овог права подразумева ситуације у којима се Уставом и законом могу утврдити одређене врсте ограничења. Међутим, таква ограничења не могу бити прописана на начин којим се повређује суштина самог права, већ морају тежити легитимном циљу због којег су и установљена, при чему



мора постојати и разуман однос пропорционалности између коришћених средстава и циља којем се тежи.

Када је реч о ограничењима, постоје прописи унутрашњег права и правила међународног права која предвиђају одређена ограничења права на приступ суду, укључујући она која се односе на давања имунитета државама (видети пресуду Европског суда за људска права *Sidak и ројив Лијиваније* (ВВ), представка број 15869/02, од 23. марта 2010. године, став 56.). То даље значи да су мере које државе предузимају, „а које одражавају опште препозната правила међународног јавног права о имунитетима држава, у принципу не могу посматрати као наметање несразмерних ограничења права приступа суду као што је наведено у члану 6. став 1. ... Не би било доследно са владавином права у демократском друштву или са основним принципима наведеним у члану 6. став 1. да држава може, без ограничења или контроле од стране извршних органа Конвенције, уклонити из надлежности судова читав спектар грађанских захтева или доделити имунитет од грађанске одговорности одређеним категоријама људи“ (видети *Радуновић и друји иројив Црне Горе*, представке бр. 45197/13, 53000/13 и 73404/13, од 25. октобра 2016. године, ст. 64. и 65.).

Стога је у предметима где примена правила о судском имунитету државе ограничава остварење права приступа суду задатак Уставног суда да испита да ли су околности конкретног предмета оправдале такво ограничење. С тим у вези, Уставни суд указује на то да „таква ограничења морају тежити легитимном циљу и да је имунитет држава развијен у међународном праву из принципа *par in parem non habet imperium* (они који су равноправни немају ауторитет један над другим), по коме једна држава не би могла бити предмет надлежности друге државе. Заузет је став да давање имунитета државама у грађанском поступку тежи легитимном циљу усаглашавања са међународним законима у циљу промовисања сарадње и добрих односа између држава кроз поштовање суверенитета друге државе. Додатно, оспорена ограничења морају такође бити пропорционална са циљем којем се тежи“ (видети наведену пресуду *Радуновић и друји иројив Црне Горе*, ст. 67. и 68.).

С тим у вези, Уставни суд указује на став Европског суда за људска права да је „примена апсолутног имунитета државе већ годинама неспорно била нарушена, нарочито усвајањем Конвенције о имунитету држава и њихове имовине на генералној седници Уједињених нација из 2004. године. Ова Конвенција се базира на Нацрту чланова усвојених 1991. године, од којих се члан 11. бави уговорима о раду и чини значајан изузетак у питањима имунитета државе, а у суштини се односи на то да се имунитет не примењује на уговоре о запошљавању те државе са запосленима у дипломатској мисији у иностранству, осим у ситуацијама исцрпно наведеним у ставу 2. члана 11. Надаље, постоји добро устаљен принцип међународног права да уговорна обавеза може, поред обавезе које ствара за државе потписнице, такође бити обавезујућа за државе које је још нису ратификовале, јер такве одредбе рефлектују обичајно међународно право, или његовом ‘кодификацијом’ формирањем нових обичајних правила. Стога, члан 11. из Нацрта

чланова које је 1991. године донела Комисија за међународно право, а који је садржан у Конвенцији из 2004. године, важи као међународно обичајно право, чак и ако предметна држава није ратификовала Конвенцију, под претпоставком да јој се исто тако није ни противила“ (видети *Радуновић и други против Црне Горе*, ст. 67. до 69.).

Примењујући напред наведене опште ставове и праксу Европског суда на конкретан случај, Уставни суд је испитивао да ли су у конкретном случају прописане и примењене мере судског имунитета стране државе угрозиле суштину права подносиоца уставне жалбе на приступ суду и да ли је тим ограничењима прекршено начело пропорционалности.

Уставни суд најпре констатује да је оспореним решењем Врховног касационог суда, којим су потврђене одлуке нижестепених судова о одбацивању тужбе подносиоца, подносиоцу ограничено право на приступ суду.

У испитивању да ли је ово ограничење прописано законом, Уставни суд је констатовао да су одредбама Закона о парничном поступку из 2004. године, који је био на снази у релевантном периоду, биле предвиђене одређене процесне претпоставке од чијег постојања је зависила допуштеност покретања парничног поступка, међу којима је и претпоставка постојања међународне надлежности домаћег суда. У случају недостатка ове процесне претпоставке, суд је имао овлашћење да се огласи ненадлежним, укине спроведене радње у поступку и одбаци тужбу. С тим у вези, Уставни суд указује на то да међународна надлежност домаћег суда подразумева постојање критеријума које одређује законодавац и који су у просторној и функционалној вези са територијом дотичне државе, због чега таква држава има интерес да њени правосудни органи решавају спорове који су обухваћени тим критеријумима. У том смислу, Уставни суд указује да је одредбом члана 27. Закона о парничном поступку из 2004. године било предвиђено да је домаћи суд надлежан за суђење кад је његова надлежност за спор са међународним елементом изричито одређена законом или међународним уговором, а да је домаћи суд, уколико у закону или међународном уговору нема изричите одредбе о надлежности домаћег суда за одређену врсту спорова, надлежан за суђење у тој врсти спорова и кад његова надлежност произлази из одредаба закона о месној надлежности домаћег суда. Када је реч о домаћем законодавству, Уставни суд је закључио да Закон о решавању сукоба закона са прописима других земаља из 1982. године првенствено регулише критеријуме на основу којих се успоставља надлежност суда Републике Србије за одлучивање у споровима са међународним елементом, те да се уколико наведени *lex specialis* није садржао неке посебне одредбе, међународна надлежност нашег суда могла успоставити на основу допунских критеријума које је садржао Закон о парничном поступку из 2004. године, а који су се односили на месну надлежност суда.

Међутим, Уставни суд је оценио да ови прописи нису релевантни за оцену међународне надлежности домаћег суда када се ради о споровима у којима својство парничне странке имају странци који уживају имунитет у Републици Србији, стране државе и међународне организације. Уставни суд налази да се у таквим парницама за решавање наведеног процесног питања

искључиво примењују правила међународног права, у смислу одредбе члана 26. став 1. Закона о парничном поступку из 2004. године.

У наведеном контексту, Уставни суд понавља да Република Србија и САД нису ратификовале ову конвенцију Уједињених нација о судском имунитету држава и њихове имовине из 2004. године, нити су се противиле њеном усвајању. Уставни суд даље напомиње да је ова конвенција Уједињених нација, која као међународно обичајно право припада општеприхваћеним правилима међународног права и која се у складу са одредбама члана 16. став 2. и члана 18. став 2. Устава непосредно примењује у Републици Србији, афирмисала имунитет стране државе и њене имовине од судске надлежности (јурисдикције) друге државе која је потписник Конвенције. Ово је старо правило међународног јавног права које проистиче из начела суверене једнакости држава. Ипак, имунитет стране државе није апсолутног карактера, па и наведени међународни уговор признаје тзв. рестриктивни имунитет. Уставни суд указује на то да је сужавање имунитета стране државе последица модернизације међународних односа, јер држава у правним односима често делује као субјекат приватног права, предузимајући радње комерцијалног карактера (*acta jure gestionis*), а не као носилац јавне власти (*acta jure imperii*). Тако је и члан 11. став 1. Конвенције Уједињених нација о судском имунитету држава и њихове имовине из 2004. године предвидео ограничење имунитета стране државе у погледу приватноправних односа по основу уговора о раду, када је у питању посао који се обавља или треба да буде обављен на територији друге државе. Дакле, по правилу, страна држава се не може аутоматски позвати на имунитет уколико се јавља као послодавац неком физичком лицу са којим је у приватноправном односу на основу уговора о раду, када запослени радне обавезе извршава на територији друге државе, где се нужно примењују и неки од прописа те државе поводом чије примене и може доћи до спора. Међутим, поменути међународни уговор је у ставу 2. истог члана предвидео изузетке од ограничења имунитета стране државе – поред осталог, ако је предмет судског поступка враћање на посао појединца или ако су се запослени и држава послодавац договорили о искључивој надлежности одређене државе у случају настанка спора.

Из изложеног, Уставни суд закључује да је предвиђено ограничење од судског имунитета државе прописано Конвенцијом Уједињених нација о судском имунитету држава и њихове имовине из 2004. године, а које се у Републици Србији примењује као део међународног обичајног права, односно као општеприхваћено правило међународног права. Даље, Уставни суд сматра да ограничење права на приступ суду успостављањем имунитета стране државе има свој легитимни циљ, а то је поштовање међународног права како би се унапредили узајамно поштовање и добри односи међу државама кроз поштовање међусобне суверености.

На крају, у погледу испуњености трећег услова за оправданост ограничења права на приступ суду, односно питања да ли у конкретном случају постоји пропорционални однос између искоришћеног средства, а које се огледа у одбацивању тужбе подносиоца, с једне стране и циља коме се тежи,

с друге стране, Уставни суд указује да је тужба поднета због поништаја отказа уговора о раду и враћања на рад, а не и због накнаде штете. Такође, Уставни суд примећује да је у решењу којим је подносиоцу отказан уговор о раду наведено да против тог решења подносилац има право да покрене спор пред надлежним судом у року од 90 дана од дана пријема тог решења, при чему није прецизирано који је то надлежан суд.

Будући да је подносилац уставне жалбе тужбом у предметном парничном поступку искључиво тражио враћање на рад као последицу незаконитог отказа, а не и накнаду штете, Уставни суд подсећа да реинтеграција на радно место према одредбама члана 11. став 2. (ц) Конвенције Уједињених нација о судском имунитету држава и њихове имовине из 2004. године представља један од изузетака од ограничења имунитета стране државе (видети *Радуновић и друџи њројив Црне Горе*, став 76.). *Ratio legis* ове одредбе међународног уговора лежи у заштити суверености стране државе и посредно у очувању билатералних односа који би се, по мишљењу Уставног суда, довели у питање уколико би суд једне државе имао процесно овлашћење да одлучује и примора страну државу да врати отпуштеног запосленог у радни однос. Када је реч о изузетку о примени правила о ограничењу судског имунитета државе из одредбе члана 11. став 2. (ф) Конвенције Уједињених нација из 2004. године, а која подразумева слободу уговарања и могућност избора суда, Уставни суд сматра да у конкретном случају ни ова одредба Конвенције није примењива. Ово из разлога што, и поред тога што је у решењу о отказу уговора о раду наведено да против тог решења подносилац има право да покрене спор пред надлежним судом, није наведено и прецизирано који је суд надлежан, нити из достављене документације произлази да је у уговору о раду наведено који је суд надлежан у случају радног спора (видети *Радуновић и друџи њројив Црне Горе*, став 78.).

Стога Уставни суд сматра да у конкретном случају постоји пропорционални однос између искоришћеног средства и циља, односно да примењеним мерама судског имунитета стране државе није прекршено начело пропорционалности, те да је ограничење права подносиоца уставне жалбе на приступ суду, у конкретном случају, било у складу са чланом 32. став 1. Устава и ставовима из праксе Европског суда за људска права.

Међутим, Уставни суд примећује да су поступајући судови правну оцену о непостојању међународне надлежности суда засновали на потпуно различитим правним аргументима и разлозима. У том контексту, Први основни суд у Београду је оценио да тужена САД има имунитет од грађанског судства државе у којој постоји њено дипломатско-конзуларно представништво, позивајући се на одредбе Бечке конвенције о дипломатским односима, док је Виши суд у Београду правни став о непостојању међународне надлежности домаћег суда засновао на одредбама члана 2. Закона о раду из 2005. године. Врховни касациони суд је оспореним решењем одржао на снази ниже-степенa решења којим је одбачена тужба подносиоца, оцењујући питање међународне надлежности суда са становишта одредбе члана 50. Закона

о решавању сукоба закона са прописима других земаља из 1982. године и налазећи да не постоји надлежност суда Републике Србије, јер из држања тужене САД након пријема тужбе произлази да она није дала пристанак да јој суде судови наше државе. Уставни суд сматра да ови и овакви различити закључци и разлози Првог основног суда у Београду, Вишег суд у Београду и Врховног касационог суда о одбацивању тужбе подносиоца немају утемељење у претходно изнетим оценама и ставовима Уставног суда и Европског суда за људска права.

И поред тога, Уставни суд сматра да овакве оцене поступајућих судова, у конкретном случају, из претходно наведених разлога нису довеле у питање правичност предметног парничног поступка по подносиоца уставне жалбе. Ово, пре свега, из разлога што подносилац тужбом није тражио накнаду штете, већ је тражио утврђивање незаконитости отказа и враћање на рад, а што представља изузетак који омогућава примену правила о судском имунитету државе, у смислу одредаба Конвенције Уједињених нација о судском имунитету држава и њихове имовине из 2004. године. Из свих изнетих разлога, Уставни суд налази да оспореним решењима није повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом 32. став 1. Устава.

Испитујући наводе подносиоца уставне жалбе о повреди његовог права на судску заштиту из члана 22. Устава у овом радном спору, Уставни суд је утврдио да подносилац повреду овог права изводи из повреде права на правично суђење. Како је Уставни суд претходно закључио да оспореним решењима није повређено право подносиоца уставне жалбе из члана 32. став 1. Устава, то није посебно ценио тврдње подносиоца о повреди његовог права на судску заштиту.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15) и одлучио као у тачки 1. изреке.

6. Испитујући постојање процесних претпоставки за поступање по уставној жалби у делу у коме подносилац оспорава дужину трајања предметног парничног, Уставни суд је оценио да је очигледно неоснован навод да је подносиоцу повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава. Ово из разлога јер је спорни поступак вођен ради поништаја решења о отказу уговора о раду, и то пред три судске инстанце, при чему је окончан након пет година, што се објективно не може сматрати неразумно дугим, како према пракси овог суда, тако и према пракси и стандардима Европског суда за људска права. Стога је Уставни суд у овом делу одбацио уставну жалбу као очигледно неосновану, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, те је решио као у тачки 2. изреке.

7. Уставни суд је закључио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, у складу са одредбом члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, због ширег значаја за заштиту уставности и законитости, људских права и основних слобода.

8. На основу свега наведеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-4474/2016 од 3. децембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 7/21)

## – Решења

### Уставна жалба поднета због повреде права из члана 32. став 1, члана 36. и члана 58. став 1. Устава – решење о привременој мери (привредни спор – ради исплате)

Суд је оценио да би извршење оспорених пресуда Привредног суда у Београду и Врховног касационог суда подносиоцима уставне жалбе проузроковало ненадокнадиву штету, с обзиром на то да се ради о пленидби значајних новчаних средстава, као и да је тужилац правно лице у стечају, а да одлагање извршења не би било супротно јавном интересу, нити би се тиме нанела већа штета трећем лицу, па је, с обзиром на то да су испуњени услови из члана 86. став 2. Закона о Уставном суду, прихватио предлог подносилаца уставне жалбе и одложио извршење наведених пресуда до доношења коначне одлуке у овој уставноправној ствари.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## Р Е Ш Е Њ Е

Одлаже се извршење пресуде Привредног суда у Београду П. 3547/16 од 2. октобра 2017. године и пресуде Врховног касационог суда Прев. 412/2018 од 22. фебруара 2019. године до доношења коначне одлуке Уставног суда о уставној жалби Д. П. и Н. А.

## О б р а з л о ж е њ е

1. Д. П. из Скопља, Република Северна Македонија, и Н. А. из Београда изјавили су Уставном суду, 3. јула 2019. године, преко пуномоћника М. А, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Привредног суда у Београду П. 3547/16 од 2. октобра 2017. године и пресуде Врховног касационог суда Прев. 412/2018 од 22. фебруара 2019. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права, права на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије, као и због повреде права на суђење у

разумном року у парничном поступку који је вођен пред Привредним судом у Београду у предмету П. 3547/16.

Међу изнетим захтевима о којима Уставни суд треба да одлучи, подносиоци уставне жалбе су истакли и захтев да Суд одложи извршење оспорених аката, наводећи да би им извршење проузроковало ненадокнадиву штету. Ово стога, што не само да се ради о новчаном износу од 1.450.000 евра (са припадајућом каматом) који су они дужни да солидарно плате тужиоцу, већ и због чињенице да је тужилац лице које се налази у стечају и има дуговања према својим стечајним повериоцима.

Поднеском од 12. августа 2019. године подносиоци уставне жалбе су обавестили Уставни суд да је пред Привредним судом у Београду у предмету Ии. 1342/2019 против њих покренут извршни поступак на основу оспорених пресуда, ради наплате износа од 1.450.000 евра на име главног дуга, као и износа од још 560.170,35 евра, колико износи припадајућа камата на главни дуг. Поднеском од 26. августа 2019. године допунили су уставну жалбу, уз коју су доставили „сентенцу“ из једне одлуке Уставног суда у прилог својим тврдњама о повреди права на правично суђење.

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 86. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15) прописано је да на предлог подносиоца уставне жалбе, Уставни суд може одложити извршење појединачног акта или радње из става 1. овог члана, ако би извршење проузроковало ненадокнадиву штету подносиоцу, а одлагање није супротно јавном интересу, нити би се одлагањем нанела већа штета трећем лицу.

3. Уставни суд је извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореном пресудом Привредног суда у Београду П. 3547/16 од 2. октобра 2017. године, у ставу првом изреке, усвојен је тужбени захтев, па су обавезани тужени, овде подносиоци уставне жалбе, да тужиоцу „R.“ д.о.о. у стечају солидарно исплате износ од 1.450.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне Банке Србије на дан исплате, са затезном каматом по стопи која се утврђује годишње у висини референтне каматне стопе Европске централне банке на главне операције за рефинансирање, увећане за осам процентних поена сагласно Закону о затезној камати почев од 2. септембра 2014. године; у ставу другом изреке одбијен је као неоснован тужбени захтев који се односио на камату за период пре 2. септембра 2014. године, док су у ставу трећем изреке обавезани тужени да тужиоцу накнаде трошкове парничног поступка.

Пресудом Привредног апелационог суда Пж. 6736/17 од 18. априла 2018. године усвојена је жалба тужених и преиначена је пресуда Привредног суда у Београду П. 3547/16 од 2. октобра 2017. године у ставовима првом и трећем

изреке, тако што је одбијен као неоснован тужбени захтев за солидарно обавезивање тужених на исплату износа од 1.450.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне Банке Србије на дан исплате, са траженом каматом.

Поступајући по ревизији тужиоца, Врховни касациони суд је донео оспорену пресуду Прев. 412/2018 од 22. фебруара 2019. године, којом је усвојена ревизија, па је преиначена пресуда Привредног апелационог суда Пж. 6736/17 од 18. априла 2018. године и одлучено је да се одбија жалба тужених као неоснована, док је пресуда Привредног суда у Београду П. 3547/16 од 2. октобра 2017. године потврђена у ставовима првом и трећем изреке. Такође су обавезани тужени да тужиоцу накнаде трошкове ревизијског поступка.

4. Уставни суд је, имајући у виду наводе уставне жалбе, оценио да би извршење пресуде Привредног суда у Београду П. 3547/16 од 2. октобра 2017. године и пресуде Врховног касационог суда Прев. 412/2018 од 22. фебруара 2019. године подносиоцима уставне жалбе проузроковало ненадокнадиву штету, с обзиром на то да се ради о пленидби значајних новчаних средстава, као и да је тужилац правно лице у стечају. Са друге стране, Уставни суд је оценио да одлагање извршења не би било супротно јавном интересу, нити би се одлагањем нанела већа штета трећем лицу.

Сагласно изнетом, Уставни суд је утврдио да су испуњени услови из члана 86. став 2. Закона о Уставном суду да се прихвати предлог подносилаца уставне жалбе и одложи извршење наведених пресуде, до доношења коначне одлуке Уставног суда о овој уставној жалби.

5. Стога је Уставни суд, сагласно одредбама члана 42б став 1. тачка 1) и члана 46. тачка 3) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уж-6958/2019 од 21. маја 2020. године

## Уставне жалбе из области кривичног права

– *Одлуке*

### Повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава (кривични поступак)

Уставни суд је, оценом критеријумима и мерила међународних организација за заштиту људских права и овога суда који се примењују код одлучивања о оправданости дужине трајања кривичног поступка, утврдио



да се период од шест година – колико је протекло од доношења решења о одређивању притвора према подносиоцу уставне жалбе до правноснажног окончања кривичног поступка, у околностима конкретног случаја, и поред чињеничне и правне сложености предмета одлучивања, може окарактерисати као неразумно дуг и да се може приписати неажурном поступању надлежног јавног тужилаштва и Основног суда у Нишу. Стога је утврдио да је у оспореном кривичном поступку подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу у овом делу усвојио и одличио да се правично задовољење подносиоца због утврђене повреде права оствари накнадом нематеријалне штете у досуђеном износу, на терет буџетских средстава, у складу са одредбом члана 89. став 3. Закона о Уставном суду. Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете цењене су све околности од значаја за њено утврђење у конкретном случају, а посебно дужина кривичног поступка, као и став Европског суда за људска права да вредност досуђеног износа обештећења треба да буде сагледан и у светлу животног стандарда у одређеној држави и чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за љуска права, па је Суд имајући у виду износ минималне и просечне зараде у Републици Србији и висину минималне и просечне пензије, као и висину месечне накнаде за незапослене, те усклађујући своју праксу са ставовима Европског суда, узимајући у обзир да није утврђен допринос подносиоца уставне жалбе трајању предметног поступка, одредио новчани износ који представља правичну и адекватну компензацију за повреду права коју је подносилац уставне жалбе претрпео због неажурног поступања надлежних државних органа.

Разматрајући истакнуту повреду права на правично суђење у односу на оспорену пресуду Вишег суда у Нишу, Суд је утврдио да подносилац нема правни интерес да оспорава ову пресуду којом је правноснажно ослобођен од оптужбе, па је у овом делу уставну жалбу одбацио, због недостатка процесних претпоставки за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

#### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. П. и утврђује да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у кривичном поступку који је вођен пред Основним судом у Нишу у предмету К. 1233/11.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 700 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од достављања ове одлуке Министарству.

3. Одбацује се уставна жалба Душана Петковића изјављена против пресуде Вишег суда у Нишу Кж1. 122/17 од 17. маја 2017. године.

### Образложење

1. Д. П. из Ниша поднео је Уставном суду, 5. јула 2017. године, преко пуномоћника М. К, адвоката из Ниша, уставну жалбу због повреде права на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у кривичном поступку који је вођен пред Основним судом у Нишу у предмету К. 1233/11.

У уставној жалби је наведено да је кривични поступак чије се трајање оспорава започео 2011. године, а да је подносилац ослобођен од оптужбе 2016. године, при чему он, као окривљени, ни на који начин није допринео одуговлачењу поступка.

Подносилац уставне жалбе је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди да је пресудом Вишег суда у Нишу Кж1. 122/17 од 17. маја 2017. године повређено његово достојанство личности из чл. 19. и 23. Устава, као и да утврди да је одуговлачењем кривичног поступка до 17. маја 2017. године подносиоцу повређено право на суђење у разумном року, те да обавезе Основи суд у Нишу да му због повреде достојанства личности исплати износ од 170.000, 00 динара, а због повреде права на суђење у разумном року износ од 250.000,00 динара, а све у року од 90 дана од пријема одлуке Уставног суда.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених права и слобода, Уставни суд је у поступку по уставној жалби надлежан једино да испитује постојање повреда или ускраћивања Уставом зајемчених права и слобода, те се стога и наводи уставне жалбе морају заснивати на уставноправним разлозима којима се, са становишта Уставом утврђене садржине означеног права или слободе, поткрепљују тврдње о његовој повреди или ускраћивању.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе, достављене документације, одговора Основног суда у Нишу К. 1233/11 од 13. маја 2019. године и 17. октобра 2019. године, те увидом у веб-страници [www.portal.sud.rs](http://www.portal.sud.rs) утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оптужним предлогом Основног јавног тужилаштва у Нишу Кт. 1967/11 од 12. маја 2011. године, против подносиоца уставне жалбе и још 10 саокривљених лица покренут је кривични поступак због кривичног дела злоупотреба службеног положаја у продуженом трајању у стицају са кривичним делом удруживање ради вршења кривичних дела. Подносилац уставне жалбе се у предметном кривичном поступку налазио притвору, који му је, поступајући по предлогу за предузимање одређених истражних радњи одређен решењем истражног судије Вишег суда у Нишу Ки. 49/11 од 7. маја 2011. године. Притвор је према подносиоцу уставне жалбе укинут решењем Основног суда у Нишу Кв. 778/11 од 27. маја 2011. године.

Пресудом Основног суда у Нишу К. 1233/11 од 29. августа 2016. године, која је потврђена пресудом Вишег суда у Нишу Кж1. 122/17 од 17. маја 2017. године, подносилац уставне жалбе је ослобођен од оптужбе која му је била стављена на терет оптужним предлогом Основног јавног тужилаштва у Нишу Кт. 1967/11 од 12. маја 2011. године.

Увидом у решења Основног суда у Нишу Р4.К. 17/16 од 1. јула 2016. године и Р4.К. 36/16 од 24. октобра 2016. године, којима су усвојени приговори саокривљених М. Ј, Ми. Ј. и А. С, ради убрзања поступка Основног суда у Нишу у предмету К. 1233/11, Уставни суд је утврдио да је Основни суд у Нишу одмах након пријема оптужног предлога, дописом К. 1233/11 од 16. маја 2011. године затражио од Вишег суда у Београду – Посебно одељење доставу списка предмета или њихове копије о примени мера надзора над окривљенима, а све ради прибављања доказа који су предложени у оптужном предлогу. Дописом Вишег суда у Београду – Посебно одељење Кри. Пов. 1174/09 од 6. јуна 2011. године обавештен је Основни суд у Нишу да се према лицима која су оптужена у поступку тог суда у предмету К. 1233/11 није била примењивана мера надзора по наредбама тог суда, а дописом Вишег суда у Београду – Посебно одељење је својим дописом Кри.Пов. 216/10 од 11. јануара 2013. године тражио да суд наведе тачне ознаке предмета и личне податке за лица на која се тражени подаци односе. Након тога Основни суд у Нишу се већем бројем дописа у периоду од 10. априла 2012. до 4. октобра 2013. године обратио Вишем суду у Нишу ради достављања на увид списка предмета К. 172/11 и транскрипта разговора окривљених из наведеног предмета. Виши суд у Нишу је дописом К. 172/11 од 10. октобра 2013. године обавестио Основни суд у Нишу да су списи предмета изузетно обимни и да је неопходно да поступајући судија Основног суда у Нишу сам изврши увид у списе предмета и прегледа транскрипте разговора окривљених. На главном претресу од 22. фебруара 2016. године поступајући судија у предмету Основног суда у Нишу К. 1233/11 је предочио заступнику јавног тужилаштва да није било могуће поступити по предлогу из оптужног предлога јер докази који су предложени не садрже валидне податке који су потребни Вишем суду у Београду – Посебно одељење на које је тај суд указао у допису од 6. јуна 2011. године, те да је стога потребно да Основно јавно тужилаштво у Нишу изврши неопходне измене, уколико остаје при поднетом предлогу за извођење наведених доказа. Из решења Основног суда у Нишу Р4.к. 17/16 од 1. јула 2016. године даље произлази да је Основно јавно тужилаштво обавестило суд да остаје при свим предложеним доказима, као и да је предложене доказе потребно да прибави суд. Након тога Основни суд у Нишу се дописом од 9. марта 2016. године уз који је приложио копију оптужног предлога, обратио Вишем суду у Београду – Посебно одељење са захтевом да се у најкраћем року изјасне да ли је могуће поступити по захтеву Основног јавног тужилаштва у Нишу, те уколико јесте, да поступи, док се дописом од 15. марта 2016. године Основни суд у Нишу обратио Основном јавном тужилаштву у Нишу са обавештењем да је неопходно да Основно јавно тужилаштво у Нишу изврши увид у списе предмета Вишег

суда у Београду К. 172/11 и да суду доставе транскрипте и снимке из тог предмета, ако остају при предлогу да се наведени докази изведу пред судом, јер је тужилаштво, а не суд странка у поступку. Уз допис Основног јавног тужилаштва у Нишу од 26. априла 2016. године суду су достављени нарезани дискови са транскриптима разговора из предмета Вишег суда у Нишу К. 172/11, након чега је суд 5. маја 2016. године наредио вештачење, а дописом од 6. јуна 2016. године суд је ургирао поступање Вишег суда у Београду – Посебно одељење по допису од 9. марта 2016. године.

Из решења Основног суда у Нишу Р4.К. 17/16 од 1. јула 2016. године произлази да је у предметном кривичном поступку главни претрес заказан 33 пута, од чега је 17 пута одржан; да у периоду од 23. септембра 2014. до 29. децембра 2014. године главни претрес (4 пута заказиван) није могао да се одржи због штрајка адвоката, а преосталих 12 пута није могао да се одржи због недоласка појединих окривљених и њихових бранилаца (седам пута), један због достављања списка предмета Вишем суду на изјашњење, један због промене поступајућег судије, а један због недоласка заступника тужилаштва, два због спровођења вештачења и достављања на увид странкама налаза и мишљења спроведеног вештачења; да је у предметном првостепену поступку четири пута мењан поступајући судија; да претрес није могао да се одвија несметано због пасивног држања суда и надлежног јавног тужилаштва у погледу прибављања и извођења доказа, које је у оптужном предлогу предложио надлежни тужилац.

Из одговора Основног суда у Нишу К. 1233/11 од 13. маја 2019. године Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе уредно приступао на сваки заказан главни претрес, те да непоштовањем процесне дисциплине није допринео прекомерном трајању предметног кривичног поступка.

4. Разматрајући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта права на суђење у разумном року зајемченог чланом 32. став 1. Устава, 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 наведеног, Уставни суд је испитивао да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дуго трајање поступка.

Уставни суд је утврдио да се трајање предметног кривичног поступка у односу на подносиоца уставне жалбе има рачунати од доношења решења о одређивању притвора решењем Вишег суда у Нишу Ки. 49/11 од 7. маја 2011. године, па до правноснажног окончања пресудом Апелационог суда у Нишу Кж1. 122/17 од 17. маја 2017. године, која је достављена подносиоцу уставне жалбе 12. јуна 2017. године, а његовом браниоцу 9. јуна 2017. године.

Испитујући сложеност предметног судског поступка, Уставни суд сматра да се, у конкретном случају, дужина трајања кривичног поступка не може оправдати чињеницом да је поступак вођен против више лица нити сложеношћу чињеничних и правних питања, која су пред суд изнета, с обзиром на то да из достављене документације, а пре свега из решења Основног суда у Нишу

P4.K. 17/16 од 1. јула 2016. године произлази да је увидом у списе премега тог суда К. 1233/11 утврђено да су се надлежни државни органи држали потпуно пасивно у погледу прибављања и извођења доказа из оптужног предлога.

И по оцени Уставног суда, Основни суд у Нишу није предузимао делотворне мере како би се поступак одвијао без сметњи и одуговлачења, па се тако не може сматрати прихватљивим да суд, након што дописом Вишег суда у Београду – Посебно одељење Кри.Пов. 216/10 од 11. јануара 2013. године бива обавештен да је потребно навести тачне ознаке предмета који су суду потребни ради увида, уместо да одмах отклони нејасноће са надлежним тужилаштвом које је предложило прибављање појединих списа, три године касније, на главном претресу од 22. фебруара 2016. године предочава заступнику јавне оптужбе који су проблеми суда у прибављању предложених доказа, а 9. марта 2016. године, понавља допис Вишем суду у Београду – Посебно одељење уз који прилаже копију оптужног предлога, обративши се том суду са захтевом да се у најкраћем року изјасне да ли је могуће поступити по захтеву Основног јавног тужилаштва у Нишу, те уколико јесте, да поступи. Такође, неприхватљиво је поступање Основног јавног тужилаштва у Нишу, које је након указивања суда на разлоге због којих није могуће прибавити предложене доказе, на главном претресу изјављује да остаје код свих доказних предлога, при томе не отклањајући недостатке у предлозима на које је указано у допису Вишег суда у Београду – Посебно одељење Кри.Пов. 216/10 од 11. јануара 2013. године.

По оцени Уставног суда, надлежни државни органи нису показали потребну ажурност ни у прибављању доказа – транскрипата разговора окривљених који су се налазили у списима предмета Вишег суда у Нишу К. 172/11, с обзиром на то да је на тражење Основног суда у Нишу да се доставе ради увида списи Вишег суда у Нишу К. 172/11 тај суд одговорио дописом од 10. октобра 2013. године да су списи обимни и да је потребно да суд сам изврши увид у њих, а да је поводом тога Основни суд у Нишу тек 15. марта 2016. године обавестио надлежно јавно тужилаштво о сметњама да прибави предложене списе предмета, те да је потребно да то тужилаштво изврши увид у предложене списе, јер је тужилаштво, а не суд, странка у поступку.

Испитујући понашање подносиоца уставне жалбе у току поступка, Уставни суд је утврдио да из одговора Основног суда у Нишу К. 1233/11 од 13. маја 2019. године произлази да је тај суд увидом у списе предмета утврдио да се подносилац уставне жалбе уредно одазивао позивима суда, те да није допринео дужини трајања поступка. Уставни суд је, такође, оценио да је подносилац, с обзиром на то да је био окривљени у оспореном кривичном поступку, имао оправдани интерес за ефикасно одвијање наведеног поступка и његово окончање у што краћем року.

Из одговора Основног суда у Нишу К. 1233/11 од 17. октобра 2019. године, Уставни суд је утврдио да у списима предмета Основног суда у Нишу К. 1233/11 нема података о томе да је подносилац уставне жалбе у редовном судском поступку остваривао заштиту права на суђење у разумном року изјављивањем приговора ради убрзања поступка.

Полазећи од наведеног Уставни суд констатује да се период од шест година – колико је протекло од доношења решења о одређивању притвора према подносиоцу уставне жалбе (Ки. 49/11 од 7. маја 2011. године) до правноснажног окончања предметног кривичног поступка (пресудом Кж1. 122/17 од 17. маја 2017. године), у околностима конкретног случаја, и поред чињеничне и правне сложености предмета одлучивања, може окарактерисати као неразумно дуг и да се једино може приписати неажурном поступању надлежног јавног тужилаштва и Основног суда у Нишу.

Стога је Уставни суд је утврдио да је у поступку пред Основним судом у Нишу у предмету К. 1233/11 подносиоцу повређено право на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

5. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносиоцу уставне жалбе због констатоване повреде права оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 700 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју је подносилац уставне жалбе претрпео због учињене повреде права, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење у конкретног случају. Уставни суд је посебно ценио, са једне стране, дужину трајања кривичног поступка, а са друге стране, став Европског суда за људска права да вредност досуђеног износа обештећења треба да буде сагледан и у светлу животног стандарда у одређеној држави и чињенице да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за љуска права.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду износ минималне и просечне зараде у Републици Србији, и висину минималне и просечне пензије, као и висину месечне накнаде за незапослене, Уставни суд је, усклађујући своју праксу са ставовима Европског суда за људска права, одлучио као у тачки 2. изреке.

Уставни суд, узимајући у обзир да није утврђен допринос подносиоца уставне жалбе у трајању предметног поступка, сматра да наведени новчани износ представља правичну и адекватну компензацију за повреду права коју је подносилац уставне жалбе претрпео због неажурног поступања надлежних државних органа.

6. Што се тиче истакнуте повреде права на правично суђење оспореном пресудом Вишег суда у Нишу Кж1. 122/11 од 17. маја 2017. године, Уставни суд је утврдио да подносилац нема правни интерес да оспорава пресуду којом је правноснажно ослобођен од оптужбе. Стога је Уставни суд у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, решавајући као у тачки 3. изреке.

7. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-5829/2017 од 23. јануара 2020. године

**Повреда права на хитно одлучивање о законитости  
лишења слободе и на правно средство,  
из члана 27. став 3. и члана 36. став 2. Устава  
(претходни кривични поступак)**

Није одлучено о жалби против решења о задржавању

Како је Основни суд у Новом Саду у току трајања рока из члана 294. став 3. ЗКП, док је задржавање осумњиченог још увек трајало, благовремено изјављену жалбу, коју је бранилац осумњиченог, овде подносиоца уставне жалбе, упутио суду преко поште, вратио браниоцу преко поште (да би је предао органу који је донео ожалбено решење), а да о изјављеној жалби против решења о задржавању није одлучивао и није преиспитао разлоге због којих је подносилац уставне жалбе лишен слободе, тиме је повредио подносиочево право зајемчено одредбом члана 27. став 3. и члана 36. став 2. Устава.

Стога је Уставни суд утврдио да су подносиоцу уставне жалбе, у поступку по жалби против решења које је по одобрењу заменика Основног јавног тужиоца у Новом Саду Ктр. 1933/17 донело Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа у Новом Саду, Ку. ЛС 243/17 од 14. јуна 2017. године, повређена права зајемчена одредбама члана 27. став 3. и члана 36. став 2. Устава, па је уставну жалбу усвојио, а захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете због утврђене повреде права је одбио, налазећи да је само утврђење повреде права у конкретном случају довољан вид задовољења, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду.

Разматрајући захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд је, као и у многим другим одлукама, указао да нема услова за одређивање тражене накнаде трошкова, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба П. М. и утврђује да су радњом нечињења Основног суда у Новом Саду – пропуштања да одлучи о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења о задржавању, које је по одобрењу

заменика Основног јавног тужиоца у Новом Саду Ктр. 1933/17 донело Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Нови Сад Ку. број. ЛС 243/17 од 14. јуна 2017. године, повређена права подносиоца уставне жалбе зајемчена одредбама члана 27. став 3. и члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

2. Одбија се захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете због утврђене повреде права из члана 27. став 3. и члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

### О б р а з л о ж е њ е

1. П. М. из Каћа је, 14. јула 2017. године, преко пуномоћника М. К. и А. М, адвоката из Новог Сада, Уставном суду поднео уставну жалбу против радње нечињења Основног суда у Новом Саду – пропуштања да одлучи о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против решења о задржавању, које је по одобрењу заменика Основног јавног тужиоца у Новом Саду Ктр. 1933/17 донело Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Нови Сад Ку. број ЛС 243/17 од 14. јуна 2017. године, због повреде права на слободу и безбедност из члана 27. став 3. Устава Републике Србије, права на правно средство зајемченог одредбом члана 36. став 2. Устава, као и права из члана 5. став 4. и члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, чију евентуалну повреду Уставни суд цени у односу на одговарајуће одредбе Устава.

У уставној жалби је наведено да суд није донео одлуку о жалби браниоца подносиоца уставне жалбе од 14. јуна 2017. године која је изјављена против решења о његовом задржавању. Подносилац је навео да је његов бранилац жалбу упутио препорученом ошиљком и да ју је суд примио 15. јуна 2017. године, а да је суд, уместо да одлучи о примљеној жалби, јер од тог тренутка почиње да тече рок за одлучивање у трајању од четири сата, вратио све примерке жалбе браниоцу заједно са поштанском ковертом.

Предложено је да Уставни суд утврди повреду означених права и утврди обавезу Републике Србије да подносиоцу, на име накнаде нематеријалне штете, исплати износ од 650.000,00 динара на име повреде права на слободу и безбедност, износ од по 450.000,00 динара на име повреде права на делотворан правни лек и права на правно средство, као и 45.000,00 динара на име трошкова за састав уставне жалбе.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама 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, из навода уставне жалбе и увидом у приложену документацију и одговор Основног суда у Новом Саду од 14. новембра 2019. године, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском предмету:

Решењем, које је по одобрењу заменика Основног јавног тужиоца у Новом Саду Ктр. 1933/17 донело Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Нови Сад Ку. број ЛС 243/17 од 14. јуна 2017. године, против подносиоца уставне жалбе за кога је постојала сумња да је извршио кривично дело насиље у породици из члана 194. став 1. Кривичног законика, одређено је задржавање на основу члана 211. ст. 2. и 3. Законика о кривичном поступку, које му се рачуна од 14. јуна 2017. године у 10.00 сати када је ухапшен, односно када се одазвао на позив. Наведено решење о задржавању је осумњиченом у присуству браниоца М. К. уручено 14. јуна 2017. године у 11.30 часова, са поуком о правном леку да се против тог решења може изјавити жалба судији за претходни поступак Основног суда у Новом Саду у року од шест сати од достављања решења.

Против решења о задржавању, које је по одобрењу заступника Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Ктр. 1933/17 донело Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Нови Сад Ку. број ЛС 243/17 од 14. јуна 2017. године, бранилац подносиоца уставне жалбе је изјавио жалбу 14. јуна 2017. године у 16.00 сати, која је упућена Основном суду у Новом Саду преко поште ПТТ 21121 Нови Сад, препорученом пошиљком број PE234736421PC.

У одговору на наводе уставне жалбе Основног суда у Новом Саду од 14. новембра 2019. године, наведено је: да је увидом у списе предмета Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2686/17 утврђено да је бранилац осумњиченог П. М. изјавио благовремену жалбу против решења Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Нови Сад Ку. број ЛС 243/17 од 14. јуна 2017. године, о којој суд није решавао, нити је формирао спис у суду поводом те жалбе; да је изјављена жалба упућена суду преко поште, коју је суд запримио сутрадан у канцеларији пријема поште, а у току дана је достављена у кривичну писарницу. У одговору суда је наведено да предаја жалбе од стране браниоца није била у складу са одредбама ЗКП, по којем је, због хитности, бранилац требало да поднесе жалбу органу који је донео ожалбено решење, те је суд вратио жалбу браниоцу како би је лично предао органу који је донео ожалбено решење. Суд је навео да, с обзиром на то да жалба са ожалбеним решењем и пропратном документацијом није предата судији на одлучивање, суд није могао да одлучује, да је према осумњиченом престало време задржавања по ожалбеном решењу, а кривична пријава против осумњиченог је одбачена. У одговору на наводе уставне жалбе је наведено да је пракса тог суда да бранилац поднесе жалбу на решење о задржавању доносиоцу решења, да полицијски службеник о томе телефоном обавештава дежурног судију за претходни поступак, да

судија одлучује о жалби у року од четири сата од времена подношења жалбе, да полицијски службеник доноси жалбу у суд, којем суд доставља одлуку о жалби за осумњиченог и телефонским путем обавештава браниоца да дође у суд и преузме одлуку.

У допису Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2686/17 од 25. октобра 2019. године наведено је да је према подносиоцу уставне жалбе решењем Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Нови Сад Ку. број ЛС 243/17 од 14. јуна 2017. године одређено задржавање и да је подносилац уставне жалбе у својству осумњиченог саслушан у полицији дана 16. јуна 2017. године.

4. Одредбом члана 27. став 3. Устава утврђено је 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.

Одредбом 36. став 2. Устава утврђује се 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 294. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14) (у даљем тексту: ЗКП), поред осталог, прописано је: да лице ухапшено у складу са чланом 291. став 1. и чланом 292. став 1. овог законика, као и осумњиченог из члана 289. ст. 1. и 2. овог законика, јавни тужилац може изузетно задржати ради саслушања најдуже 48 часова од часа хапшења, односно одазивања на позив (став 1.); да о задржавању, јавни тужилац или, по његовом одобрењу, полиција одмах, а најкасније у року од два часа од када је осумњиченом саопштено да је задржан, доноси и уручује решење. У решењу морају бити наведени дело за које се осумњичени терети, основи сумње, дан и час лишења слободе или одазивања позиву, као и време почетка задржавања (став 2.); да против решења о задржавању осумњичени и његов бранилац имају право жалбе у року од шест часова од достављања решења, о жалби одлучује судија за претходни поступак у року од четири часа од пријема жалбе, а жалба не задржава извршење решења (став 3.).

5. Доносећи одлуку у овом уставносудском предмету, Уставни суд пре свега истиче да се одредбом 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, као и да се одредбом члана 27. став 3. Устава лицу лишеном слободе гарантује право жалбе суду и обезбеђује да се хитно преиспита законитост притварања, те да се нареди пуштање лица на слободу уколико се утврди да је лишење слободе било незаконито.

Уставни суд је у својим ранијим одлукама (видети Одлуку Уж-31/2015 од 24. децембра 2018. године) указао да се право из члана 36. став 2. Устава не исцрпљује пуким изјављивањем жалбе или другог правног средства против одлуке којом се одлучује о нечијем праву, обавези или на закону заснованом интересу, већ то право подразумева делотворну правну заштиту, односно њен суштински домашај се манифестује управо у томе да се о изјављеној

жалби или другом правном средству одлучи у другом степену и тиме преиспитају разлози одлуке која се оспорава.

У конкретном случају, Уставни суд констатује да је подносилац уставне жалбе, као осумњичени, имао Уставом и законом зајемчено право на жалбу против одлуке о његовом лишењу слободе, односно право да другостепени орган, у конкретном случају судија за претходни поступак Основног суда у Новом Саду, о изјављеној жалби против решења о задржавању хитно одлучи и тиме преиспита разлоге због којих је подносилац као осумњичени лишен слободе.

Уставни суд додатно истиче да се оцена да ли је период испитивања законитости притвора од стране суда у сагласности са обавезом хитности из члана 27. став 3. Устава, мора темељити на чињеницама сваког конкретног случаја, полазећи од јасно постањених рокова у одредбама члана 294. ЗКП.

Примењујући наведено на конкретан случај Уставни суд је утврдио да из одговора Основног суда у Новом Саду од 14. новембра 2019. године и дописа Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 2686/17 од 25. октобра 2019. године произлази да је у време пријема жалбе, изјављене против решења, које је по одобрењу заступника Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Ктр. 1933/17 донело Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Нови Сад Ку. број. ЛС 243/17 од 14. јуна 2017. године, у канцеларији пријема поште Основног суда у Новом Саду, 15. јуна 2017. године, задржавање против подносиоца уставне жалбе још увек трајало, с обзиром на то да је лишен слободе 14. јуна 2017. године у 10.00 сати, а да је у станици полиције саслушан у својству осумњиченог 16. јуна 2017. године; да је у току 15. јуна 2017. године жалба из канцеларије пријема поште у суду достављена у кривичну писарницу; да поводом изјављене жалбе није формиран предмет који би био изнет судији за претходни поступак ради другостепеног одлучивања, већ је жалба враћена браниоцу „да је лично преда органу који је донео ожалбено решење“.

Како је Основни суд у Новом Саду у току трајања рока из члана 294. став 3. ЗКП, док је задржавање осумњиченог још увек трајало, благовремено изјављену жалбу, коју је бранилац осумњиченог, овде подносиоца, упутио суду преко поште, не формирајући предмет по поднетој жалби, вратио браниоцу преко поште (да би је предао органу који је донео ожалбено решење), односно да Основни суд у Новом Саду о изјављеној жалби против решења о задржавању уопште није одлучивао, односно није преиспитао разлоге због којих је подносилац уставне жалбе лишен слободе, тиме је, по оцени Уставног суда, повредио подносиоцево право зајемчено одредбом члана 27. став 3. и члана 36. став 2. Устава.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да су подносиоцу уставне жалбе, у поступку по жалби против решења које је по одобрењу заменика Основног јавног тужиоца у Новом Саду Ктр. 1933/17 донело Министарство унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа у Новом Саду, Ку. ЛС 243/17 од 14. јуна 2017. године, повређена права зајемчена одредбама члана 27. став 3. и члана 36. став 2. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучио као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је у тачки 2. изреке одбио захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете због утврђене повреде права из члана 27. став 3. и члана 36. став 2. Устава, сматрајући да је само утврђење повреде права у конкретном случају довољан вид задовољења, а сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 3. Закона о Уставном суду.

Разматрајући захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд указује да нема услова за одређивање тражене накнаде трошкова, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о Уставном суду.

Наиме, наведеном одредбом Закона је прописано да учесници у поступку сами сnose своје трошкове. С тим у вези, одредбом члана 83. став 1. Закона о Уставном суду је прописано да свако (пословно способно) лице, уз испуњеност и других услова, може изјавити уставну жалбу (и предузимати друге радње у поступку), што истовремено значи и да није обавезно да те радње предузима преко пуномоћника, укључујући и пуномоћника адвоката. Поред тога, Уставни суд указује и да је одредбом члана 45. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13) предвиђено да се не одбацују поднесци којима се покреће поступак пред Уставним судом и када исти не садрже податке неопходне за вођење поступка или имају друге недостатке који онемогућавају поступање у предмету, већ се подносиоцу даје могућност да те недостатке накнадно отклони. Такође, Уставни суд лицима која желе да изјаве уставну жалбу, пружа својеврсну правну помоћ кроз установљени образац уставне жалбе и писано упутство за попуњавање обрасца уставне жалбе, који су доступни преко интернет странице Уставног суда или се на захтев достављају заинтересованом лицу. Овакав став Уставни суд је заузео, поред других, и у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године.

7. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6166/2017 од 23. јануара 2020. године

**Поведа права да о жалби на притвор надлежни суд  
донесе одлуку и достави је притворенику у року  
од 48 часова и права на правично суђење,  
из члана 30. став 3. и члана 32. став 1. Устава;  
није повређено право у вези притвора из члана 31. став 3. Устава  
(претходни кривични поступак)**

**Обавеза обавештавања браниоца окривљеног о саслушању окривљеног о разлозима за одређивање притвора; рок за одлучивање о жалби на решење о одређивању притвора**

**У складу са одредбама члана 212. ЗКП, саслушање окривљеног о разлозима за одређивање притвора, које претходи доношењу одлуке о одређивању**

притвора, може се обавити и у одсуству јавног тужиоца и браниоца, али је суд дужан да наведена лица обавести о времену и месту саслушања. С обзиром на то да је у оспореном решењу Вишег суда у Београду констатовано да бранилац подносиоца (који јој је постављен за браниоца по службеној дужности) није присуствовао њеном саслушању о разлозима за одређивање притвора и да из образложења наведеног решења не произлази да је суд браниоца обавестио о времену и месту саслушања, Уставни суд је оценио да је тиме подносиоца повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

Такође, како је Уставни суд утврдио да је подносиоца уставне жалбе, преко браниоца, изјавила жалбу на решење којим јој је одређен притвор, да је Виши суд у Београду изјављену жалбу примио 10. августа 2016. године, а да је о жалби одлучио 18. августа 2016. године, то је оценио да о жалби браниоца подносиоца уставне жалбе на решење о одређивању притвора судије за претходни поступак Вишег суда у Београду није одлучено у року од 48 часова, како то јемчи одредба члана 30. став 3. Устава, па је подносиоца повређено право зајемчено чланом 30. став 3. Устава.

Суд је оценио да је у конкретном случају само утврђивање повреде права довољно да се постигне адекватна правична сатисфакција подносиоца.

Полазећи од чињенице да је подносиоца у притвору провела непуних 20 дана, Уставни суд је њене наводе о повреди права из члана 31. став 3. Устава оценио као очигледно неосноване, те је одбио уставну жалбу у овом делу као неосновану.

У преосталом делу, у коме су оспорена решења Вишег суда у Београду – Одељење за претходни поступак Кпп. 233/16 од 9. августа 2016. године и Вишег суда у Београду Кпп. 233/16 – Кв. 2641/16 од 18. августа 2016. године због повреде права из члана 30. став 1. Устава којим 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, с обзиром на то да је притвор према подносиоца одређен због постојања основане сумње да је извршила кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 1. КЗ, а на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, тј. због постојања особитих околности које указују да ће окривљени, у случају боравка на слободи, ометати кривични поступак утицањем на сведоке, Уставни суд је оценио да су у оспореним решењима наведени релевантни и довољни разлози за одређивање притвора, па је уставну жалбу у том делу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Д. М. и утврђује да је решењем Вишег суда у Београду – Одељење за претходни поступак Кпп. 233/16 од 9. августа 2016.

године и решењем Вишег суда у Београду Кпп. 233/16 – Кв. 2641/16 од 18. августа 2016. године повређено право подносиоце уставне жалбе зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Усваја се уставна жалба Д. М. и утврђује да је у поступку по жалби на решење Вишег суда у Београду – Одељење за претходни поступак Кпп. 233/16 од 9. августа 2016. године, у коме је донето оспорено решење Вишег суда у Београду Кпп. 233/16 – Кв. 2641/16 од 18. августа 2016. године, повређено право подносиоце уставне жалбе зајемчено чланом 30. став 3. Устава Републике Србије.

3. Одбија се као неоснована уставна жалба Д. М. изјављена против решења Вишег суда у Београду К. 430/16 – Кв. 2666/16 од 23. августа 2016. године.

4. Одбацује се уставна жалба Д. М. у преосталом делу.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Д. М. из села Ј. код Љига поднела је Уставном суду, 12. септембра 2016. године, преко пуномоћника Р. К, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду – Одељење за претходни поступак Кпп. 233/16 од 9. августа 2016. године и решења Вишег суда у Београду Кпп. 233/16 – Кв. 2641/16 од 18. августа 2016. године, због повреде права из чл. 27, 30. и 31. и члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подносиоца у уставној жалби, поред осталог, наводи:

– да приликом њеног саслушања пред судијом за претходни поступак за одређивање притвора није имала делотворну правну помоћ, односно да бранилац није био присутан, а да је разлог за изостанак браниоца са саслушања за одређивање притвора то што није био позван на саслушање, а не његова спреченост, те да присуство браниоца није неопходно приликом саслушања за одређивање притвора, али да се суд није осврнуо на то да бранилац није ни позван;

– да оспорена решења Вишег суда у Београду не садрже образложење постојања нужних елемената за одређивање притвора, односно особитих околности да ће подносиоца утицати на сведока;

– да подносиоца није пуштена из притвора чим су престали разлози због којих јој је притвор и одређен, већ четири дана касније, односно да је једини сведок који се имао саслушати, саслушан од стране тужилаштва 19. августа 2016. године, да је истог дана бранилац ставио предлог за укидање притвора, а да је подносиоца пуштена из притвора тек 23. августа 2016. године, по одлуци кривичног већа Вишег суда у Београду;

– да је другостепено решење Виши суд у Београду донео после пет дана, иако је рок за одлучивање по жалби на решење о одређивању притвора 48 сати;

Предложено је да Уставни суд уставну жалбу усвоји, утврди повреду означених права, као и право подносиоце на накнаду нематеријалне штете.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или

ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у оспорена решења и другу документацију приложују као доказ уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном предмету:

Решењем Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа за град Београд – Управа криминалистичке полиције – Четврто одељење Кт. 685/16 од 7. августа 2016. године, које је донесено по одобрењу надлежног јавног тужиоца, према подносиоцима уставне жалбе одређено је задржавање у трајању од 48 сати, а које јој се рачуна од 7. августа 2016. године од 19:15 часова, када је ухапшена, односно када се одазвала на позив, на основу члана 294. ст. 1. и 2, а у вези са чланом 291. став 1. ЗКП.

Наведено решење о задржавању уручено је подносиоцима, као и њеном браниоцу по службеној дужности, адвокату Р.К.

Подносиоцима је бранилац по службеној дужности, адвокат Р.К, постављен решењем Вишег јавног тужилаштва у Београду Кт. 685/16 од 7. августа 2016. године.

Више јавно тужилаштво у Београду је 9. августа 2016. године донело наредбу о спровођењу истраге Кти. 275/16 против подносиоцима уставне жалбе и још једног лица, којом им је стављено на терет да су извршили кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 1. Кривичног законика.

Пред Вишим јавним тужилаштвом у Београду, у предмету Кти. 275/16 је 9. августа 2016. године у 12:00 часова започето је саслушање подносиоцима, којем је пристововао и њен бранилац по службеној дужности.

Истог дана, 9. августа 2016. године, оспореним решењем Вишег суда у Београду – Одељење за претходни поступак Кшп. 233/16 према подносиоцима уставне жалбе и још једном лицу је одређен притвор на основу члана 211. став 1. тачка 2. Законика о кривичном поступку.

У образложењу оспореног решења је, поред осталог, наведено:

– да основана сумња да је окривљена извршила кривично дело, како је то наведено у наредби о спровођењу истраге, произлази из кривичне пријаве и прилога уз ову кривичну пријаву, а посебно из извештаја о форензичком прегледу лица места од 7. августа 2016. године, из кога произлази да је у возилу у коме је затечена окривљена пронађена велика количина супстанце која је проглашена за опојну дрогу, и то апаурин – дијазепам у укупној количини од 216.010 таблета;

– да је према подацима у списима и наредби о спровођењу истраге против окривљене, потребно саслушати у својству сведока Д.З, власника

рентакар – а, од кога су окривљени изнајмили возило у коме је пронађена дрога, те које су заједно и користили, па имајући у виду да овај сведок може да се изјасни о начину изнајмљивања моторног возила ради дистанце где је требало да буде коришћено, уз чињеницу да се окривљени Д.Л. није изјаснио на околности извршења кривичног дела, а да је окривљена Д. М. (овде подносиатељка уставне жалбе) негирала свако сазнање о кривичном делу за које постоји основана сумња да су га окривљени извршили, а повезано и са чињеницом да је дрога у возилу пронађена у различитим деловима моторног возила, сакривена у конструкционим шупљинама возила и тапацирунгу возила, те да збирно све околности указују да би боравком на слободи окривљени могли ометати несметано вођење кривичног поступка утицањем на наведеног сведока, ради чега је нужно да им се одреди притвор.

Против означеног решења бранилац подносиатељке је 10. августа 2016. године изјавио жалбу, која је одбијена као неоснована оспореним решењем Вишег суда у Београду Кпп. 233/16 – Кв. 2641/16 од 18. августа 2016. године. У образложењу овог решења је, између осталог, наведено:

– да су, по налажењу кривичног већа, неосновани наводи изјављених жалби, те да је правилно поступио судија за претходни поступак када је према окривљеном Д.Л. и окривљеној Д.М. одредио притвор из разлога прописаних одредбом члана 211. став 1. тачка 2. ЗКП, имајући у виду да из списка предмета произлази постојање основане сумње да су извршили кривично дело, па имајући у виду начин одбране окривљених, те да је у даљем току истражног поступка неопходно испитати сведока Д.З, иначе власника и овлашћено лице рентакар агенције, у чијем власништву се налази возило у коме је према наводима наредбе о спровођењу истраге пронађен предмет опојна дрога, то све по налажењу већа јесу особите околности које указују да ће окривљени, у случају боравка на слободи, ометати кривични поступак, утицањем на сведока Д.З, због чега притвор по овом законском основу и по налажењу тог већа представља нужну и неопходну меру за несметано вођење кривичног поступка;

– да је кривично веће као неосноване оценило и наводе жалбе браниоца окривљене Д. М, адвоката Р.К, да окривљена у поступку за одређивање притвора није имала браниоца, из разлога што је окривљеној решењем Вишег јавног тужилаштва у Београду Кт. 685/16 од 7. августа 2016. године за браниоца по службеној дужности у овом поступку постављен управо именовани адвокат, који је био присутан приликом њеног испитивања на околности кривичног дела које јој се ставља на терет пред Вишим јавним тужилашвом у Београду, дана 9. августа 2016. године, али не и приликом њеног испитивања које је након тога непосредно уследило пред судијом за претходни поступак Вишег суда у Београду, а на околности притвора, при чему присуство браниоца није неопходно приликом испитивања окривљеног на околности притвора;

– да је, приликом доношења своје одлуке, веће имало у виду да притвор представља најстрожу меру за обезбеђење присуства окривљеног и за несметано вођење кривичног поступка, па је нашло да је у конкретном случају



степен опасности да ће окривљени, у случају боравка на слободи, ометати кривични поступак утицањем на сведока Д.З, таквог интензитета да се може спречити једино мером притвора, а не неком другом, блажом мером.

Према подносиоцима притвор је укинут 23. августа 2016. године решењем Вишег суда у Београду К. 430/16 – Кв. 2666/16, у коме је наведено:

– да је оптужницом Вишег јавног тужилаштва у Београду Ктo. 293/16 од 22. августа 2016. године окривљенима стављено на терет извршење кривичног дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога у саизвршилаштву из члана 246. став 1. у вези са чланом 33. Кривичног законика;

– да по налажењу кривичног већа, више не стоје законски разлози за даље задржавање окривљене Д. М. у притвору, прописани одредбом члана 211. став 1. тачка 2. ЗКП, имајући у виду да је притвор по овом законском према окривљеној одређен због опасности од утицаја на сведока Д.З, који сведок је у међувремену, 19. августа 2016. године, испитан на околности кривичног дела које се окривљеној ставља на терет, а додатно имајући у виду и фазу поступка, с обзиром на то да је Више јавно тужилаштво у овој правној ствари подигло оптужницу против окривљене, на тај начин сматрајући да су у току истраге прикупљени сви докази који поткрепљују оправдану сумњу да је окривљена извршила кривично дело које јој је стављено на терет, што све по оцени тог већа указује да више не постоји опасност да ће окривљена Д.М. у случају боравка на слободи ометати кривични поступак на било који начин, те да самим тим притвор по овом законском основу више и не представља нужну и неопходну меру за вођење кривичног поступка.

4. Одредбама Устава, на чије повреде се позива подносиоцима у уставној жалби, утврђено је: да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено је само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (члан 27. став 1.); да лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити притворено само на основу одлуке суда, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка (члан 30. став 1.); да 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 (члан 30. став 3.); да се притвореник пушта да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор био одређен (члан 31. став 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).

Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у

овом 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 трајање притвора сведу на најкраће неопходно време и да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору и да ће се у току целог поступка притвор укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 210. ст. 1. до 3.).

Сагласно одредби члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, 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, саучеснике или прикриваче.

Одредбама члана 212. ЗКП је прописано: да о одређивању притвора одлучује суд на предлог јавног тужиоца, а после потврђивања оптужнице и по службеној дужности (став 1.); да ће пре доношења одлуке из става 1. овог члана суд саслушати окривљеног о разлозима за одређивање притвора и да саслушању могу да присуствују јавни тужилац и бранилац (став 2.); да је суд дужан да на погодан начин обавести јавног тужиоца и браниоца о времену и месту саслушања окривљеног и да се саслушање може обавити и у одсуству обавештених лица (став 3.); да се изузетно од става 2. овог члана, одлука о одређивању притвора може донети без саслушања окривљеног ако постоје околности из члана 195. став 1. тач. 1) и 2) овог законика или опасност од одлагања (став 4.); да ће, ако је притвор одређен у складу са ставом 4. овог члана, суд у року од 48 часова од часа хапшења саслушати окривљеног у складу са одредбама ст. 2. и 3. овог члана и да ће након саслушања, суд одлучити да ли ће одлуку о одређивању притвора оставити на снази или укинути притвор (став 5.).

Чланом 214. ЗКП је одређено: да се притвор у истрази може одредити, продужити или укинути решењем судије за претходни поступак или већа (члан 21. став 4.) (став 1.); да се решење о продужењу или укидању притвора доноси по службеној дужности или на предлог странака и браниоца (став 2.); да против решења о притвору странке и бранилац могу изјавити жалбу већу (члан 21. став 4.), да се жалба, решење и остали списи достављају одмах већу, а да жалба не задржава извршење решења (став 3.); да се одлука о жалби доноси у року од 48 часова (став 4.).

Чланом 215. став 1. ЗКП утврђено је да се на основу решења судије за претходни поступак окривљени може задржати у притвору највише три месеца од дана лишења слободе и да је судија за претходни поступак дужан да и без предлога странака и браниоца, по истеку сваких 30 дана испита да ли још постоје разлози за притвор и да донесе решење о продужењу или укидању притвора.

Чланом 294. ЗКП је прописано: да лице ухапшено у складу са чланом 291. став 1. и чланом 292. став 1. овог законика, као и осумњиченог из члана 289. ст. 1. и 2. овог законика, јавни тужилац може изузетно задржати ради саслушања најдуже 48 часова од часа хапшења, односно одазивања на позив

(став 1.); да о задржавању, јавни тужилац или, по његовом одобрењу, полиција одмах, а најкасније у року од два часа од када је осумњиченом саопштено да је задржан, доноси и уручује решење и да у решењу морају бити наведени дело за које се осумњичени терети, основи сумње, дан и час лишења слободе или одазивања позиву, као и време почетка задржавања (став 2.); да против решења о задржавању осумњичени и његов бранилац имају право жалбе у року од шест часова од достављања решења, да о жалби одлучује судија за претходни поступак у року од четири часа од пријема жалбе и да жалба не задржава извршење решења (став 3.); да осумњичени има права предвиђена у члану 69. став 1. овог законика (став 4.); да осумњичени мора имати браниоца чим орган поступка из става 2. овог члана донесе решење о задржавању, да ако осумњичени сам, у року од четири часа, не обезбеди браниоца, јавни тужилац ће му га обезбедити по службеној дужности, по редоследу са списка адвоката који доставља надлежна адвокатска комора (став 5.).

5.1. Подносиатељка, најпре, у уставној жалби истиче повреду права на слободу и безбедност и права на правично суђење из члана 27. став 1. и члана 32. став 1. Устава, наводећи да „приликом њеног саслушања пред судијом за претходни поступак за одређивање притвора није имала делотворну правну помоћ, односно да бранилац није био присутан, а да је разлог за изостанак браниоца са саслушања за одређивање притвора то што није био позван на саслушање, а не његова спреченост, те да присуство браниоца није неопходно приликом саслушања за одређивање притвора, али да се суд није осврнуо на то да бранилац није ни позван“.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је основаност ових тврдњи о повреди права из члана 27. став 1. и члана 32. став 1. Устава ценио у оквиру права из члана 32. став 1. Устава.

Разматрајући основаност навода о повреди права из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да је у образложењу оспореног решења Вишег суда у Београду Кпп. 233/16 – Кв. 2641/16 од 18. августа 2016. године, између осталог, наведено: да је окривљеној решењем Вишег јавног тужилаштва у Београду Кт. 685/16 од 7. августа 2016. године, за браниоца по службеној дужности у овом поступку постављен адвокат Р.К. који је био присутан приликом њеног испитивања на околности кривичног дела које јој се ставља на терет пред Вишим јавним тужилаштвом у Београду, дана 9. августа 2016. године, али не и приликом њеног испитивања које је након тога непосредно уследило пред судијом за претходни поступак Вишег суда у Београду, а на околности притвора, при чему присуство браниоца приликом испитивања окривљеног на околности притвора није неопходно.

Даље, Уставни суд указује да је одредбама члана 212. ст. 2. и 3. ЗКП прописано да ће суд, пре доношења одлуке о одређивању притвора, саслушати окривљеног о разлозима за одређивање притвора, да саслушању могу присуствовати јавни тужилац и бранилац, да је суд дужан да на погодан начин обавести јавног тужиоца и браниоца о времену и месту саслушања окривљеног, а да се саслушање може обавити и у одсуству обавештених лица.

Стога, Уставни суд истиче да се, у складу са одредбама члана 212. ЗКП саслушање окривљеног о разлозима за одређивање притвора, које претходи доношењу одлуке о одређивању притвора, може обавити и у одсуству јавног тужиоца и браниоца, али да је суд дужан да наведена лица обавести о времену и месту саслушању. С обзиром да је у оспореном решењу Вишег суда у Београду Кпп. 233/16 – Кв. 2641/16 од 18. августа 2016. године констатовано да бранилац подносиоца (који јој је постављен за браниоца по службеној дужности решењем Вишег јавног тужилаштва у Београду Кт. 685/16 од 7. августа 2016. године) није присуствовао њеном саслушању о разлозима за одређивање притвора, те да из образложења наведеног решења не произлази да је суд браниоца обавестио о времену и месту саслушања, Уставни суд је оценио да је подносиоца повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

5.2. Уставни суд, даље, истиче да одредба члана 30. став 3. Устава, поред осталог, гарантује лицу лишеном слободе да ће о његовој жалби на одређивање притвора надлежни суд одлучити и своју одлуку му доставити у року од 48 часова.

У конкретном случају, Уставни суд је утврдио да је подносиоца уставне жалбе, преко браниоца, изјавила жалбу на решење којим јој је одређен притвор, да је Виши суд у Београду изјављену жалбу примио 10. августа 2016. године, а да је о жалби одлучио 18. августа 2016. године.

Уставни суд је, следом изнетог, оценио да о жалби браниоца подносиоца уставне жалбе, на решење о одређивању притвора судије за претходни поступак Вишег суда у Београду није одлучено у року од 48 часова, како то јемчи одредба члана 30. став 3. Устава.

Стога је Уставни суд утврдио да је подносиоца повређено право утврђено чланом 30. став 3. Устава.

5.3. Следом изложеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу уставну жалбу усвојио, одлучујући као у тач. 1. и 2. изреке.

Уставни суд је оценио да је, иако је подносиоца уставне жалбе тражила да се утврди право на накнаду нематеријалне штете, у конкретном случају само утврђивање повреде права довољно да се постигне адекватна правична сатисфакција.

6. Подносиоца у уставној жалби истиче и повреду права из члана 31. став 3. Устава, наводећи да „није пуштена из притвора чим су престали разлози због којих јој је притвор и одређен, већ четири дана касније, односно, да је једини сведок који се имао саслушати, саслушан од стране тужилаштва 19. августа 2016. године, да је истог дана бранилац ставио предлог за укидање притвора, а да је из притвора пуштена тек 23. августа 2016. године, по одлуци кривичног већа Вишег суда у Београду“.

Уставни суд указује да је у више својих одлука заузео становиште да дужина трајања притвора која неће довести до повреде зајемченог права из члана 31. Устава, подразумева да надлежни судови у својим одлукама наводе

релевантне и довољне разлоге којима оправдавају трајање мере притвора и показују посебну хитност у вођењу поступка.

Уставни суд је утврдио да је притвор према подносиоцима одређен због постојања основане сумње да је извршила кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 1. Кривичног законика. Притвор је према подносиоцима оспореним решењима правноснажно одређен на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, односно, због постојања особитих околности које указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке. Даље, притвор је оспореним решењима према подносиоцима одређен у трајању од најдуже 30 дана, а који јој се рачунао од 7. августа 2016. године. Оптужница је подигнута против подносиоцима 22. августа 2016. године, док је притвор према њој укинут 23. августа 2016. године, решењем Вишег суда у Београду К. 430/16 – Кв. 2666/16. У означеном решењу се, поред осталог, наводи да „више не стоје законски разлози за даље задржавање окривљене у притвору, прописани одредбом члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП – а, имајући у виду да је притвор по овом законском основу одређен због опасности од утицаја на сведока Д.З, који је у међувремену, 19. августа 2016. године саслушан на околности кривичног дела“.

Следом претходно изложеног, те чињенице да је подносиоцима у притвору провела непуних 20 дана, Уставни суд је њене наводе о повреди права из члана 31. став 3. Устава оценио као очигледно неосноване, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одбио уставну жалбу као неосновану у овом делу и одлучио као у тачки 3. изреке.

7. Коначно, подносиоцима у односу на оспорена решења Вишег суда у Београду – Одељење за претходни поступак Кпп. 233/16 од 9. августа 2016. године и Вишег суда у Београду Кпп. 233/16 – Кв. 2641/16 од 18. августа 2016. године истиче и повреду права из члана 30. став 1. којим 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.

Као што је већ претходно речено, притвор је према подносиоцима уставне жалбе одређен због постојања основане сумње да је извршила кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 1. КЗ, а на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, тј. због постојања особитих околности које указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке. Имајући у виду „начин одбране окривљених“, те да је у даљем току истражног поступка „неопходно испитати сведока Д.З, у чијем власништву се налази возило у коме је према наводима наредбе о спровођењу истраге пронађена предметна опојна дрога“, надлежни судови су закључили да то све јесу особите околности које указују да ће окривљени, у случају боравка на слободи, ометати кривични поступак утицањем на сведока.

Следом наведеног, Уставни суд је оценио да су у оспореним решењима наведени релевантни и довољни разлози за одређивање притвора.

Стога је Суд наводе подносиоцима да „оспорена решења Вишег суда у Београду не садрже образложење постојања нужних елемената за одређивање

притвора, односно особитих околности да ће подносиатеља утицати на сведока“ оценио као очигледно неосноване, те је у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 4. изреке.

8. Следом свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6979/2016 од 13. фебруара 2020. године

**Повреда права на правно средство,  
из члана 36. став 2. Устава  
(прекршајни поступак)**

Ваљаност пуномоћја за изјављивање жалбе у прекршајном поступку  
У конкретном случају, првостепени прекршајни суд је жалбу оценио као изјављену од овлашћеног лица и доставио је другостепеном прекршајном суду, који ју је оспореним решењем одбацио, а свој закључак да адвокат који је у име окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, изјавио жалбу против првостепене пресуде, није овлашћен за предузимање те процесне радње, извео је применом одредаба Кодекса професионалне етике адвоката, чији је смисао и циљ заштита интереса клијената, па се не може примењивати од стране суда на штету странке која је клијент одређеног адвоката. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да ни Закон о прекршајима, ни Законик о кривичном поступку, на чију сходну примену Закон о прекршајима упућује, не прописују садржину пуномоћја, већ само обавезу драниоца да поднесе писано пуномоћје суду, Уставни суд налази да је Прекршајни апелациони суд, пошто је сматрао да писано пуномоћје које је уз жалбу поднео именовани адвокат није ваљано, био дужан да му наложи да у одређеном року поднесе специјално пуномоћје за изјављивање жалбе против првостепене пресуде, посебно имајући у виду да је спорно пуномоћје потписано од стране окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе. Како је Прекршајни апелациони суд изјављену жалбу одбацио, а није претходно предузео неопходне мере да би са сигурношћу могао да закључи да подносилац жалбе није овлашћен да исту изјави, Уставни суд је оценио да је оспореним решењем повређено право подносиоца уставне жалбе на правно средство из члана 36. став 2. Устава, па је усвојио уставну жалбу и, имајући у виду природу утврђене повреде уставног права у конкретном случају, поништио оспорено решење и одредио да Прекршајни апелациони суд поново одлучи о жалби М.С, адвоката из Ниша, изјављеној против првостепене пресуде Прекршајног суда у Смедереву.

Суд је и у овој одлуци, поводом захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, подсетио на свој

став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба правног лица предузеће „Д.“ Д.О.О. К. и утврђује да је решењем Прекршајног апелационог суда Прж. 16587/15 од 17. децембра 2015. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правно средство, из члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Прекршајног апелационог суда Прж. 16587/15 од 17. децембра 2015. године и одређује да исти суд поново одлучи о жалби М. С, адвоката из Ниша, изјављеној против пресуде Прекршајног суда у Смедереву Пр. 9161/14 од 13. јула 2015. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Правно лице предузеће „Д.“ Д.О.О. К, Велика Плана, поднело је Уставном суду, 5. фебруара 2016. године, преко пуномоћника М. С, адвоката из Ниша, уставну жалбу против решења Прекршајног апелационог суда Прж. 16587/15 од 17. децембра 2015. године, због повреде права из чл. 32, 33. и 36. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, између осталог, наведено:

– да је „Прекршајни апелациони суд у својој одлуци повредио право на одбрану окривљеног, јер је погрешно утврдио да у пуномоћју достављеном уз жалбу није наведен предмет заступања. У пуномоћју је јасно наведено да су адвокати овлашћени да бране и у кривичним и у прекршајним предметима, тако да није било места одбацивању жалбе и налажењу другостепеног суда да у пуномоћју није наведен предмет заступања“;

– да „Кодекс професионалне етике адвоката, на који се позвао другостепени суд није правни пропис који Суд треба да примењује у казненом, овде прекршајном поступку, и суд није везан овим Кодексом“;

– да „неуписивање броја предмета и датума издавања пуномоћја од стране окривљеног на пуномоћју којим се овлашћује бранилац да поступа у прекршајном предмету, на шта се такође позвао Прекршајни апелациони суд, не може представљати разлог за одбачај жалбе. Кодексом професионалне етике адвоката нису предвиђене правне последице за клијенте, већ само за адвокате и оспорена одлука је донета на штету клијената, окривљеног правног лица уз повреду Уставом гарантованог права на одбрану из члана 33. Устава“.

Предложено је да Уставни суд утврди повреду истакнутих права, да поништи оспорено другостепено решење, објави одлуку у „Службеном гласнику Републике Србије“ и да подносиоцу уставне жалбе надокнади трошкове поступка пред Уставним судом.

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 списка предмета Пр. 9161/14 Прекршајног суда у Смедереву, између осталог, утврдио:

– да је решењем Прекршајног суда у Смедереву Пр. 9161/14 од 10. новембра 2014. године покренут прекршајни поступак против окривљеног правног лица, овде подносиоца уставне жалбе, због прекршаја из члана 326. став 1. тачка 56. Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13 и 55/14) и окривљеног Н.М, због прекршаја из члана 326. став 2. у вези става 1. тачка 56. Закона о безбедности саобраћаја на путевима;

– да је пресудом Прекршајног суда у Смедереву Пр. 9161/14 од 13. јула 2015. године окривљено правно лице оглашено одговорним да је учинило прекршај из члана 326. став 1. тачка 56. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, а окривљено физичко лице оглашено је одговорним за прекршај из члана 326. став 2. у вези става 1. тачка 56. Закона о безбедности саобраћаја на путевима и последично су им изречене новчане казне; окривљеном правном лицу је изречена новчана казна у износу од 100.000 динара, а физичком лицу у износу од 6.000 динара;

– да је окривљено правно лице против пресуде Прекршајног суда у Смедереву Пр. 9161/14 од 13. јула 2015. године изјавило жалбу 12. августа 2015. године, преко браниоца М. С, адвоката из Ниша;

– да је уз жалбу приложено пуномоћје којим окривљено правно лице овлашћује Б. Р, И. Р, А. Б, А. К, Н. К. и М. С, адвокате из Ниша да га, између осталог, „бране и у кривичним и прекршајним предметима, као и предметима привредних преступа“; пуномоћје садржи и печат и потпис директора окривљеног правног лица;

– да је Прекршајни суд у Смедереву у прилогу акта Пр. 91961/14 од 2. септембра 2015. године доставио жалбу окривљеног правног лица Прекршајном апелационом суду у Смедереву, са списима предмета;

– да је оспореним решењем Прекршајног апелационог суда Прж. 16587/15 од 17. децембра 2015. године одбачена жалба адвоката М. С. из Ниша, изјављена против пресуде Прекршајног суда у Смедереву Пр. 9161/14 од 13. јула 2015. године, као изјављена од стране неовлашћеног лица.

У образложењу оспореног решења је, између осталог, наведено да је „одредбама члана 119. ст. 4. и 5. Закона о прекршајима прописано да је бранилац дужан да поднесе писано пуномоћје суду, као и да окривљени



може браниоцу дати пуномоћје и усмено на записник код суда. Чланом 23. ст. 3. и 4. Кодекса професионалне етике адвоката (Службени гласник РС бр. 27/12) прецизно је одређена садржина пуномоћја у којој пре потписивања, странке треба да буду унети подаци о адвокату, колеги адвокатском приправнику овлашћеном за замењивање, странкама, врсти поступка, предмету заступања и датуму потписивања као и да осим броја предмета, имена другог адвоката који је касније овлашћен за замењивање и исправљање очигледних погрешака у писању у пуномоћје није дозвољено накнадно уношење других података и промена. Имајући у виду цитиране одредбе не може се сматрати да је адвокат М. С. приложио суду писано пуномоћје (пуномоћје на записник код суда није дато). Ово због тога што пуномоћје не садржи све елементе прописане као обавезне, а датум његовог сачињавања, од када почиње уговорни однос између пуномоћника и властодавца, који не производи правно дејство само између уговорних страна, већ и у односу на трећа лица се не може накнадно уносити“.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду подносилац позива у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега (члан 33. став 1.); да 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.).

Одредбама Закона о прекршајима („Службени гласник РС, број 65/13, 13/16 и 98/16 – Одлука УС) (у даљем тексту: ЗОП) прописано је: да се на прекршајни поступак сходно примењују одредбе Законика о кривичном поступку, ако овим или другим законом није друкчије одређено (члан 99.); да окривљени може узети за браниоца адвоката, а њега може, у складу са законом, заменити адвокатски приправник (члан 119. став 1.); да је бранилац овлашћен да у корист окривљеног предузима све радње које може предузети окривљени (члан 119. став 3.); да је бранилац дужан да поднесе писано пуномоћје суду (члан 119. став 4.); да окривљени може браниоцу дати пуномоћје и усмено на записник код суда (члан 119. став 5.); да права и дужности браниоца престају када откаже пуномоћје или када окривљени опозове пуномоћје (члан 119. став 6.); да се против пресуде и решења прекршајног суда може изјавити жалба другостепеном прекршајном суду и да се жалба предаје суду који је донео првостепену одлуку (члан 258. став 1.); да се жалба подноси у року од осам дана од дана достављања пресуде или решења (члан 258. став 2.); да жалбу могу изјавити окривљени, бранилац и подносилац захтева (члан 259. став 1.); да ће неблаговремену, недозвољену

или од неовлашћеног лица изјављену жалбу суд одбацити решењем (члан 268. став 1.); да ће благовремену, дозвољену и од овлашћеног лица изјављену жалбу прекршајни суд са списима предмета доставити другостепеном прекршајном суду, у року од три дана (члан 268. став 2.); да другостепени прекршајни суд одлуке доноси у форми пресуде или решења (члан 269. став 1.); да се пресудом потврђује или преиначује пресуда првостепеног прекршајног суда (члан 269. став 2.); да се решењем одбацује жалба изјављена на пресуду или решење, одлучује по жалби на решење или укида пресуда прекршајног суда (члан 269. став 3.); да се решењем преиначује пресуда или решење из разлога прописаних чланом 248. овог закона (члан 269. став 4.); да решавајући по жалби на пресуду или решење прекршајног суда другостепени прекршајни суд може жалбу одбацити, жалбу одбити као неосновану и потврдити првостепену одлуку и жалбу усвојити, а првостепену одлуку преиначити или укинути (члан 270.); да ће другостепени прекршајни суд одбацити жалбу решењем као неблаговремену, недозвољену или изјављену од стране неовлашћеног лица, ако утврди да је суд који је водио поступак пропустио да то учини (члан 271.).

Кодексом професионалне етике адвоката („Службени гласник РС, број 27/12) прописано је: да адвокат треба да настоји да странка лично пред њим изнесе проблем, изјави да му случај поверава и потпише пуномоћје (члан 23. став 1.); да пре него што је странка потпише, у пуномоћје треба да буду унети подаци о адвокату, колеги и адвокатском приправнику овлашћеном за замењивање, странкама, врсти поступка, предмету заступања и датуму потписивања, а у заступању које не достиже или превазилази законом прописани делокруг овлашћења и подаци о обиму овлашћења (члан 23. став 3.); да осим броја предмета, имена другог адвоката који је касније овлашћен за замењивање и исправљање очигледних погрешака у писању, у пуномоћју није дозвољено накнадно уношење других података и промена (члан 23. став 4.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права на правно средство, зајемченог одредбом члана 36. став 2. Устава, Уставни суд најпре констатује да ни ЗОП, а ни Законик о кривичном поступку, чије се одредбе, сагласно одредби члана 99. ЗОП, сходно примењују на прекршајни поступак, не прописују садржину пуномоћја, већ само обавезу браниоца да поднесе писано пуномоћје суду.

Уставни суд, такође, констатује да је, у конкретном случају, првостепени прекршајни суд жалбу оценио као изјављену од овлашћеног лица и доставио је другостепеном прекршајном суду, који ју је оспореним решењем одбацио. У погледу разлога датих у образложењу оспореног решења, Суд констатује да је другостепени прекршајни суд свој закључак да адвокат који је у име окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, изјавио жалбу против првостепене пресуде није овлашћен за предузимање те процесне радње, извео применом одредаба Кодекса професионалне етике адвоката (у даљем тексту: Кодекс). С тим у вези, Уставни суд указује да је Кодекс скуп правила о професионално-етичким дужностима адвоката и да је повреда Кодекса основ дисциплинске одговорности адвоката (члан 2. тач. 2.1. и 2.3. Кодекса),

да су правне и етичке обавезе адвоката утврђене Кодексом везане и за његов однос према клијентима (члан 1. тачка 1.2. Кодекса) и да стога Кодекс, чији је смисао и циљ, поред осталог, заштита интереса клијената, не може бити примењиван од стране суда на штету странке која је клијент одређеног адвоката. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да ни ЗОП ни Законик о кривичном поступку, на чију сходну примену ЗОП упућује, не прописују садржину пуномоћја, Уставни суд налази да је Прекршајни апелациони суд, пошто је сматрао да писано пуномоћје које је уз жалбу поднео именовани адвокат није ваљано, био дужан да му наложи да у одређеном року поднесе специјално пуномоћје за изјављивање жалбе против предметне првостепене пресуде. Ово посебно имајући у виду да је спорно пуномоћје потписано од стране окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе.

Како је Прекршајни апелациони суд изјављену жалбу одбацио, а није претходно предузео неопходне мере да би са сигурношћу могао да закључи да подносилац жалбе није овлашћен да исту изјави, Уставни суд је оценио да су основане тврдње подносиоца уставне жалбе да му је оспореним решењем повређено право на правно средство из члана 36. став 2. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Имајући у виду природу учињене повреде уставног права у конкретном случају, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио оспорено решење и одредио да Прекршајни апелациони суд поново одлучи о жалби М. С, адвоката из Ниша, изјављеној против пресуде Прекршајног суда у Смедереву Пр. 9161/14 од 13. јула 2015. године, одлучујући као у тачки 2. изреке. При томе, Уставни суд је имао у виду и своју Одлуку Уж-7445/2015 од 9. новембра 2017. године којом је, поводом идентичног спорног питања, усвојио уставну жалбу истог подносиоца.

6. С обзиром на то да подносилац истакнуту повреду права из члана 32, члана 36. став 1. и члана 33. Устава заснива на истим разлозима којима образлаже и повреду права на правно средство, а коју повреду је Уставни суд утврдио, Суд налази да није нужно посебно испитивати основаност навода уставне жалбе у односу на истакнуте повреде тих уставних права.

7. Подносилац је захтевао од Уставног суда да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, али је Уставни суд одлучио да се у конкретном случају штетне последице и правично задовољење постигну утврђивањем повреде права из члана 36. став 2. Устава, те налагањем да се донесе нова одлука о жалби изјављеној против пресуде Прекршајног суда у Смедереву Пр. 9161/14 од 13. јула 2015. године.

8. У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење

које је дато, посред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

9. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-915/2016 од 5. марта 2020. године

**Нису повређена права у вези одређивања притвора,  
из члана 30. став 1. Устава  
(кривични поступак)**

**Образложење разлога за одређивање притвора**

Оспорена решења заснована су на уставноправно прихватљивом тумачењу процесног права и донета у складу са Уставом и одредбама ЗКП, односно надлежни државни органи дали су релевантне разлоге за одређивања притвора. Основни суд у Сомбору је своје одлуке аргументовано образложио, наводећи, поред основане сумње да је подносиатељка уставне жалбе учинила кривично дело које јој је стављено на терет, све околности које, у конкретном случају, оправдавају одређивање притвора према подносиатељки из разлога предвиђеног чланом 211. став 1. тачка 2) ЗКП. По оцени Уставног суда, дати разлози су релевантни и довољни и нису последица арбитрерног и произвољног поступања, те су у односу на оспорена решења Основног суда у Сомбору неосновани наводи подносиатељке уставне жалбе о повреди права везаних за одређивање притвора из члана 30. став 1. Устава и уставна жалба одбијена је као неоснована.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

Одбија се као неоснована уставна жалба Р. М. изјављена против решења Основног суда у Сомбору Кпп. 13/16 од 5. фебруара 2016. године и Кв. 61/16 од 8. фебруара 2016. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. Р. М. из С. поднела је Уставном суду, 16. фебруара 2016. године, преко пуномоћника Д. З, адвоката из С, уставну жалбу против решења Основног суда у Сомбору Кпп. 13/16 од 5. фебруара 2016. године и решења Основног суда у Сомбору Кв. 61/16 од 8. фебруара 2016. године, због повреде права из члана 30. став 1. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да је потпуно нејасно како би подносиатељка уставне жалбе могла да утиче на оштећене (који

су оштећени јер су заражени трихинелом), имајући у виду да сведоци оштећени, а и други сведоци, немају никакве везе са кривичним делом злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 1. Кривичног законика, које јој је стављено на терет, те да је очито да су образложења оспорених решења „недостатна“ јер у њима нису наведене, а самим тим ни цењене чињенице и околности које могу бити од значаја за одређивање притвора према подносиоцима, па се самим тим закључује да су та решења донета уз повреду Уставом гарантованог права на слободу, како то регулише одредба члана 30. став 1. Устава.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама 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, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореним решењем Основног суда у Сомбору Кпп. 13/16 од 5. фебруара 2016. године према осумњиченој, овде подносиоцима уставне жалбе, одређен је притвор који је, по том решењу, могао трајати најдуже 30 дана, односно од дана и часа лишења слободе 4. фебруара 2016. године у 9 часова, па до 5. марта 2016. године, а због постојања околности из члана 211. став 1. тач. 2) и 3) Законика о кривичном поступку, које указују да би боравком на слободи осумњичена могла утицати на сведоке које је неопходно саслушати у даљем току поступка, као и да би могла поновити кривично дело које јој се ставља на терет. У означеном решењу је, поред осталог, наведено: да из одбране осумњичене произлази да је као ветеринарски инспектор вршила трихинелоскопски преглед свеже закланог меса месаре „В.“; да је контролу вршила у „ЈП В.“, у Б, а да према Закону о ветеринарству Републике Србије, здравствено стање животиња, те трихинелоскопски преглед, обавља ветеринарска амбуланта, ветеринарска клиника или станица, а да је ветеринарски инспектор овлашћен према Закону о ветеринарству за службену контролу хране животињског порекла и друго, а не за трихинелоскопски преглед закланог меса животиња.

Оспореним решењем Основног суда у Сомбору Кв. 61/16 од 8. фебруара 2016. године одбијена је као неоснована жалба браниоца осумњичене и потврђено је првостепено решење. У предметном решењу је, између осталог, наведено: да по оцени већа, из доказа који се налазе у спису Кпп. 13/16 произлази постојање основане сумње да је осумњичена М. Р. извршила кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 1. Кривичног законика, а да побијано решење садржи јасне разлоге о притворском

основу из члана 211. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку, које прихвата и веће овог суда; да ниједан од изведених доказа у спису не упућује да је извршен преглед предметног меса, а за које тврди да је извршила у „ЈП В.“ у Б, које није овлашћена да врши за њих; да осумњичена сама наводи да је овлашћена да врши санитарни преглед, визуелни, а не преглед са трихинелоскопом, који врше ветеринарске станице, амбуланте или Ветеринарски институт, и да тек по добијању потврде од њих да ли је месо исправно или не, може да оде у кланицу и стави жиг на месо, а да јој власник предаје потврду о трихинелоскопском прегледу; да нема доказа у спису да је осумњичена била у „ЈП В.“ у Б, те да није саслушан Ф. П. који се наводно тамо налазио и који ју је видео; да нема потврде о томе да је извршен трихинелоскопски преглед меса, а чије постојање је обавезно у складу са Законом о ветеринарству, и то немале количине меса, а након чије конзумације је, по стању у спису, велики број људи заражен; да је наведену потврду по процедури власник дужан да да инспектору, која сама то не може да учини јер такав образац и нема; да нема доказа да је осумњичена извршила радњу за коју наводи да јој у суштини није забрањена, али да јој та радња уопште није у опису посла, нити ветеринарски инспектори то раде пет, шест година уназад, нити она то ради; да је утврђено да постоји опасност да би осумњичена, у случају боравка на слободи, могла да утиче на сведоке – оштећене; да је једно оштећено лице из С, одакле је и осумњичена, да су остали из Б, К. и Б, да се ради о малим местима за чије подручје је осумњичена већ годинама надлежна, која су у близини места становања осумњичене, па не може да се искључи могућност да ступи у контакт са њима и утиче на садржину њихових исказа, иако је навела да их не познаје; да се за одређивање притвора по овом притворском основу не тражи апсолутна сигурност да ће осумњичена заиста и утицати на сведоке и тако ометати поступак, већ особита околност да то може да учини, а која је утврђена; да би то био утицај на једног или свих 35 оштећених који још увек нису саслушани; да се такође има у виду да је осумњичена, када се појавила сумња на заразу трихинела, заједно са инспекторима Л. и С, отишла на инфективно одељење да се распита шта се десило, а затим у кланицу на лице места где су затечено месо запленили; да је неспорна и могућност утицаја на колеге инспекторе, са којима је у добрим односима и које у сваком тренутку може да контактира и да је ту простор за утицај још већи, која околност не треба детаљније да се образлаже. У оспореном решењу је, такође, наведено: да што се тиче притворског основа из члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП, по становишту већа, не постоје околности које указују на опасност да би осумњичена могла поновити дело које јој се ставља на терет, првенствено водећи се чланом 166. Закона о раду, у коме је нормирано да се запослени коме је одређен притвор удаљује са рада од првог дана притвора, док притвор траје; да осумњиченој по сили закона следи суспензија док је кривични поступак у току, јер надлежни орган, у случају да се ради о кривичним делу које је учињено на раду или у вези са радом може удаљење са посла да продужи и по истеку притвора, те да у том смислу не постоји бојазан да ће осумњичена поновити дело које јој је стављено на терет.

4. Одредбом члана 30. став 1. Устава, на чију повреду се позива подносиатеља 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.

Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом закону и само ако се иста сврха не може остварити другом мером (члан 210. став 1.).

Сагласно одредби члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, 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, саучеснике или прикриваче.

5. Уставни суд констатује да је суштина навода подносиатеље уставне жалбе да је нејасно зашто је оспореним решењима према њој одређен притвор, односно да је нејасно како би она могла утицати на сведоке – оштећене и на остале сведоке.

Разматрајући тврдње подносиатеље уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права у вези са одређивањем притвора, Уставни суд указује да се сагласно одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 211. став 1. ЗКП, притвор према неком лицу може одредити само одлуком суда уколико су кумулативно испуњена да услова: да постоји основана сумња да је лице учинило кривично дело и да је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка. Разлози који притварање могу чинити неопходним ради вођења кривичног поступка, прописани су у тач. 1) до 4) члана 211. став 1. ЗКП.

Из изнетог, по оцени Уставног суда, недвосмислено произлази да суд може одредити притвор према неком лицу само уколико истовремено оцени да постоји основана сумња да је оно извршило кривично дело и да је његово притварање неопходно ради вођења кривичног поступка, те да потом, у решењу о одређивању притвора, детаљно образложи који су то разлози који притварање чине неопходним ради несметаног вођења кривичног поступка. Управо на тај начин, навођењем разлога за одређивање притвора, надлежни суд образлаже зашто је притвор неопходан ради вођења кривичног поступка.

Полазећи од наведених општих принципа и навода уставне жалбе, Уставни суд, пре свега, указује да је у спроведеном поступку утврдио да је оспореним решењем Основног суда у Сомбору Кпп. 13/16 од 5. фебруара 2016. године према подносиатељи уставне жалбе одређен притвор у трајању до 30 дана, на основу одредаба члана 211. став 1. тач. 2) и 3) ЗКП, односно због постојања особитих околности које указују да би боравком на слободи могла утицати на сведоке које је неопходно саслушати у даљем току поступка,

као и да би могла поновити кривично дело које јој је стављено на терет, док је оспореним решењем Основног суда у Сомбору Кв. 61/16 од 8. фебруара 2016. године потврђено првостепено решење, с тим што је у овом решењу наведено да што се тиче притворског основа из члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП, по ставу већа, не постоје околности које указују на опасност да би осумњичена могла поновити дело које јој се ставља на терет.

Као што је речено, одредба члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП прописује да се притвор може одредити лицу за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако постоје, поред осталог, особите околности које указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, што значи да судови, у сваком поједином случају, полазећи од конкретних чињеница, цене како постојање особитих околности које указују да ће окривљени утицати на сведоке, тако и оправданост одређивања мере притвора због њиховог постојања. У образложењу оспореног другостепеног решења о одређивању притвора је наведено: да из доказа који се налазе у спису Кпп. 13/16 произлази постојање основане сумње да је осумњичена М. Р. извршила кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 1. Кривичног законика; да ниједан од изведених доказа у спису не упућује да је извршен преглед предметног меса, за које тврди да је извршила у ЈП „В.“ у Б, а које није овлашћена да врши за њих; да осумњичена сама наводи да је овлашћена да врши санитарни преглед, визуелни, а не преглед са трихинелоскопом, које врше ветеринарске станице, амбуланте или Ветеринарски институт, и да тек по добијању потврде од њих да ли је месо исправно или не, може да оде у кланицу и стави жиг на месо, а да јој власник предаје потврду о трихинелоскопском прегледу; да нема потврде о томе да је извршен трихинелоскопски преглед меса, а чије постојање је обавезно у складу са Законом о ветеринарству, и то немале количине меса, а након чије конзумације је, по стању у спису, велики број људи заражен, те да је наведену потврду по процедури власник дужан да да инспектору, која сама то не може да учини јер такав образац и нема; да нема доказа да је осумњичена извршила радњу за коју наводи да јој у суштини није забрањена, али да јој та радња уопште није у опису посла, нити ветеринарски инспектори то раде пет, шест година уназад, нити она то ради. Веће Основног суда у Сомбору је закључило да постоји опасност да би осумњичена, овде подносиоца уставне жалбе, могла да утиче на сведоке у случају боравка на слободи, имајући у виду да је основано сумњиво да је извршила кривично дело злоупотреба службеног положаја на наведени начин, а да сведоци које је у даљем току поступка потребно испитати живе у малим местима за чије подручје је она већ годинама надлежна, да су у близини места становања осумњичене, и да се не може да искључити могућност да ступи у контакт са њима и утиче на садржину њихових исказа, иако је навела да их не познаје, те да је неспорна и могућност утицаја на колеге инспекторе, са којима је у добрим односима и које у сваком тренутку може да контактира, те да је ту простор за утицај још већи.

Имајући у виду утврђено, Уставни суд сматра да су оспорена решења заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу процесног права,



те да су иста донета у складу са Уставом и одредбама ЗКП, односно да су надлежни државни органи дали релевантне разлоге за одређивања притвора. Основни суд у Сомбору је своје одлуке аргументовано образложио, наводећи, поред основане сумње да је подносиатељка уставне жалбе учинила кривично дело које јој је стављено на терет, све околности које, у конкретном случају, оправдавају одређивање притвора према подносиатељки из разлога предвиђеног чланом 211. став 1. тачка 2) ЗКП. По оцени Уставног суда, дати разлози су релевантни и довољни и нису последица арбитрарног и произвољног поступања.

Имајући у виду изнето, Уставни суд је наводе да је „потпуно нејасно како би подносиатељка уставне жалбе могла да утиче на оштећене (који су оштећени јер су заражени трихинелом) и на друге сведоке“, те да је „очито да су образложења оспорених решења недостатна јер у њима нису наведене, а самим тим ни цењене чињенице и околности које могу бити од значаја за одређивање притвора према подносиатељки“, оценио као неосноване.

6. Следом свега напред наведеног, Уставни суд је оценио да су, у односу на оспорена решења Основног суда у Сомбору Кпп. 13/16 од 5. фебруара 2016. године и Основног суда у Сомбору Кв. 61/16 од 8. фебруара 2016. године, неосновани наводи подносиатељке уставне жалбе о повреди права везаних за одређивање притвора из члана 30. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбио уставну жалбу као неосновану.

7. Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1214/2016 од 5. марта 2020. године

**Није повређено право на слободу кретања,  
из члана 39. ст. 1. и 2. Устава  
(кривични поступак)**

Ограничење слободе кретања мером забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе, донетом у кривичном поступку

Полазећи од установљене праксе Европског суда за људска права, Уставни суд је приликом оцене да ли је дошло до повреде права на слободу кретања и у овом предмету испитивао: 1) да ли је било ограничења слободе кретања у конкретном случају; 2) да ли је ограничење било изричито прописано законом и која је његова сврха; 3) да ли је ограничење пропорционално циљу који се жели постићи у демократском друштву. Испитујући да ли је у конкретном случају било ограничења слободе кретања подносиоца уставне жалбе, Суд је констатовао да је неспорно да је до ограничења исте дошло, јер подносилац уставне жалбе оспорава решења којима му је правноснажно продужена мера забране напуштања

боравишта уз привремено одузимање путне исправе, а да би ово ограничење било у складу са одредбом члана 39. став 2. Устава, мора бити прописано (и у складу са) законом, у циљу несметаног вођења кривичног поступка и „неопходно у демократском друштву“; оцењујући испуњеност другог услова Суд је утврдио да је ограничење слободе кретања (доношење мере о забрани напуштања боравишта према подносиоцу уставне жалбе уз привремено одузимање путне исправе) прописано законом – Законом о кривичном поступку и да је сврха продужења наведене мере била несметано вођење кривичног поступка, односно обезбеђење присуства подносиоца у кривичном поступку који се против њега водио, те је ограничење ове слободе тежило легитимном циљу утврђеном чланом 39. став 2. Устава, тј. вођењу кривичног поступка; приликом испитивања трећег услова, Суд је оцењивао да ли је овакво ограничење слободе кретања подносиоца, ради несметаног вођења кривичног поступка, заиста било и неопходно, а да је у ситуацији када постоји више супротстављених права или интереса, чије уживање је гарантовано Уставом, задатак редовних судова да, ценећи околности сваког конкретног случаја, успоставе равнотежу између тих супротстављених права, или да, уколико дају превагу једном праву над другим, своју одлуку детаљно образложе, посебно водећи рачуна о значају, садржини и границама тих права, односно да обезбеде да свако ограничење буде оправдано и сразмерно, па је констатовао да је према подносиоцу уставне жалбе, до дана подношења уставне жалбе, мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе трајала две године, пет месеци и шест дана и да је ова мера одређена, те оспореним решењима продужена, након што је према подносиоцу била на снази мера притвора, а потом и мера забране напуштања стана уз примену електронског надзора, као и да је првобитно уз меру забране напуштања боравишта подносиоцу било наложено да се јавља полицијској станици, што значи да су се према подносиоцу уставне жалбе током трајања кривичног поступка теже мере за обезбеђивање присуства окривљеног, а ради несметаног вођења кривичног поступка, замењивале блажим мерама, да овом мером није апсолутно лишен слободе кретања, имајући у виду да уколико има потребу да путује у иностранство, може да тражи посебну дозволу и добије путну исправу ради путовања ван земље из било ког разлога (ради лечења и слично), да је наведена мера према подносиоцу оспореним решењима правноснажно продужена у кривичном поступку који се против њега и других лица води пред Посебним одељењем Вишег суда у Београду, због више кривичних дела, што указује на чињеничну и правну сложеност предмета, па је имајући све ово у виду, оценио да је ограничење слободе кретања подносиоца уставне жалбе из члана 39. став 2. Устава било сразмерно, односно да је успостављена правична равнотежа између општег интереса за несметано вођење кривичног поступка и права подносиоца уставне жалбе.

Следом свега изнетог у одлуци, Суд је нашао да уставна жалба није основана, па је исту одбио.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба М. Ђ. изјављена против решења Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 5. фебруара 2016. године, решења Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж2. По1. 56/16 од 19. фебруара 2016. године, решења Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 25. маја 2016. године и решења Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж2. По1. 200/16 од 16. јуна 2016. године.

## О б р а з л о ж е њ е

1. М. Ђ. из Београда поднео је Уставном суду, 24. марта 2016. године, преко пуномоћника З. А, адвоката из Београда, уставну жалбу, допуњену 8. и 23. августа 2016. године, 29. децембра 2017. и 4. јуна 2018. године, против решења Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 5. фебруара 2016. године и решења Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж2. По1. 56/16 од 19. фебруара 2016. године, због повреде права на правично суђење, на једнаку заштиту права и на слободу кретања, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 39. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије, која је заведена под бројем Уж-2459/2016.

М. Ђ. је, 11. јула 2016. године, преко истог пуномоћника, Уставном суду поднео уставну жалбу, допуњену 8. и 23. августа 2016. и 29. децембра 2017. године, против решења Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 25. маја 2016. године и решења Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж2. По1. 200/16 од 16. јуна 2016. године, због повреде права из члана 32. став 1, члана 36. став 1, члана 39. ст. 1. и 2. Устава, која је заведена под бројем Уж-5433/2016.

Уставни суд је, имајући у виду да је у оба предмета исти подносилац који оспорава решења о продужењу мере забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе, која су донета у истом кривичном поступку, спојио списе предмета Уж-5433/2016 са списима предмета Уж-2459/2016, ради вођења јединственог поступка и доношења једне одлуке, сагласно одредбама члана 43. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13).

Подносилац у уставној жалби, поред осталог, наводи:

– да су се против њега пред Вишим судом у Београду – Посебно одељење водила два кривична поступка (К. По1. 70/11 и К. По1. 57/13), која су спојена решењем истог суда К. По1. 57/13 – Кв. По1. 644/14 од 10. децембра 2014. године, те да се сада против њега води поступак под бројем К.По1. 70/11;

– да је у кривичном поступку К. По1. 70/11, пре спајања поступака, према њему укинут притвор решењем тога суда К. По1. 70/11 од 18. априла 2012. године и да му је одређена мера забране напуштања стана уз примену

електронског надзора, која мера је укинута решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 – Кв. По1. 703/12 од 1. новембра 2012. године;

– да је, затим, у кривичном поступку који се водио под бројем К. По1. 57/13, пре спајања поступака, према њему била одређена мера притвора решењем судије за претходни поступак Вишег суда у Београду – Посебно одељење Ки. По1. 31/12 од 14. децембра 2012. године, који му се рачунао од 12. децембра 2012. године када је лишен слободе, а која мера је укинута решењем Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж2. По1. 359/13 од 11. септембра 2013. године (када је преиначено решење Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 57/13 – Кв. По1. 634/13 од 27. августа 2013. године), те је мера притвора замењена мером забране напуштања стана уз примену електронског надзора;

– да је потом решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење Кв. По1. 754/13 од 21. октобра 2013. године према њему одређено јемство у висини од 3.500.000,00 евра и одређено да ће се, након пружања суду доказа да је положен износ јемства у корист Републике Србије, одмах пустити на слободу, односно да ће се мера забране напуштања стана уз примену електронског надзора, заменити блажом мером – мером забране напуштања боравишта уз обавезу јављања Полицијској станици 3. и мером привременог одузимања путне исправе;

– да је наредбом председника већа Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 57/13 од 5. фебруара 2014. године, након достављања доказа суду о положеном јемству, пуштен на слободу, те да му је решењем председника већа Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 57/13 од 5. маја 2014. године укинута мера јављања Полицијској станици 3;

– да је Виши суд у Београду – Посебно одељење 27. октобра 2014. године донео решење К. По1. 57/13 којим којим му је укинуо меру забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе, које решење је преиначено другостепеним решењем Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж2. По1. 432/14 од 6. новембра 2014. године, те му је наведена мера продужена за три месеца;

– да је оспореним решењима Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 5. фебруара 2016. године и Апелационог суда у Београду Кж2. По1. 56/16 од 19. фебруара 2016. године према њему продужена мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе за још три месеца;

– да Виши суд у Београду – Посебно одељење у оспореном решењу К. По1. 70/11 од 5. фебруара 2016. године наводи које су то околности које указују на „опасност од бекства“, те да су наведени разлози за продужење мере обезбеђења његовог присуства: чињеница да постоји „оправдана сумња“ да је подносилац својим радњама прибавио противправну имовинску корист; висина наводне противправне имовинске користи; личне и имовинске прилике оптужених, односно, чињеница да поседују знатна имовинска средства; да поменута средства нису одузета, нити пронађена; да је подносилац као власник и директор већег броја привредних друштава изградио бројне

личне и пословне контакте, како у земљи, тако и у иностранству; фаза у којој се кривични поступак налази, с обзиром да је због спајања поступака поступак почео изнова; понашање и поступање подносиоца по изреченим мерама у досадашњем току кривичног поступка;

– да овакви „разлози“ ни у ком случају не могу бити основ за даље продужење наведене мере обезбеђења присуства окривљеног;

– да је у кривичном поступку који је претходио спајању поступака према подносиоцу укинут притвор решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 18. априла 2012. године и да му је тада одређена мера забране напуштања стана уз примену електронског надзора, а која мера је укинута решењем истог суда К. По1. – Кв. По1. 703/12 од 1. новембра 2012. године, те да након тога, у том поступку према подносиоцу уставне жалбе није одређена нити једна друга мера за обезбеђење његовог присуства и за несметано вођење поступка, све до тренутка спајања поступака;

– да је од тренутка када је пуштен на слободу, па до тренутка када му је поново одређен притвор 14. децембра 2012. године (који се рачуна од 12. децембра 2012. године, када је подносилац лишен слободе, овог пута у поступку К. По1. 57/13, који се такође водио пред Вишим судом у Београду – Посебно одељење, са којим је спојен поступак К. По1. 70/11) подносилац провео на слободи месец и по дана, у ком периоду је главни претрес заказан три пута, те да је сва три пута уредно приступио на главни претрес, односно да се уредно одазивао позивима суда без икакве мере обезбеђења његовог присуства;

– да Апелациони суд у Београду – Посебно одељење у оспореном решењу Кж2. По1. 56/16 од 19. фебруара 2016. године наводи да мера јемства није довољна гаранција за обезбеђење присуства окривљеног, имајући у виду његове личне и имовинске прилике, као и сложеност кривичног поступка, што је потпуно арбитрерно и неосновано;

– да другостепени суд истиче да све наведене околности указују да би оптужени могао побећи, скривати се, а посебно отићи у иностранство уколико би се укинула мера обезбеђења присуства у виду забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе, а да је јасно да све наводи управо на супротан закључак, односно, да апсолутно нема потребе за даљим одржавањем на снази ове мере;

– да другостепени суд такође наводи да постоји пропорционалност између циља који се жели постићи и ограничења права на слободу кретања, али да је из свега наведеног јасно да оваква тврдња апсолутно не стоји;

– да је у поступку у коме су донета побијана решења управо другостепени суд у више наврата укидао првостепена решења о продужењу изречених мера, те да су у том смислу почев од јула, односно августа месеца 2014. године, па све до 8. септембра 2015. године према подносиоцу биле примењиване мере без правноснажне судске одлуке.

Подносилац у уставној жалби даље наводи:

– да је решење Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж2. По1. 200/16 од 16. јуна 2016. године које се побија уставном жалбом, у директној супротности са претходним другостепеним решењем Кж2. По1. 163/16

од 19. маја 2016. године којим је Апелациони суд у Београду – Посебно одељење уважио жалбу подносиоца, те укинуо решење Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 5. маја 2016. године и предмет вратио на поновно одлучивање;

– да је након доношења првостепеног решења К. По1. 70/11 од 25. маја 2016. године од стране Вишег суда у Београду – Посебно одељење, којим је према подносиоцу продужена мера забране напуштања боравишта, Апелациони суд у Београду – Посебно одељење, одлучујући по жалби подносиоца, својом одлуком Кж2. По1. 200/16 од 16. јуна 2016. године, жалбу одбио и потврдио првостепено решење, чиме је заузео дијаметрално супротни став од онога који је заузео у свом решењу Кж2. По1. 163/16 од 19. маја 2016. године, а којим је укинуо претходно првостепено решење и стао на становиште да нема места продужењу мере забране напуштања боравишта;

– да је сасвим јасно да првостепени суд својим поступањем, односно доношењем одлуке К. По1. 70/11 од 25. маја 2016. године у поновљеном поступку ради по принципу „*coru-paste*“, што представља еклатантан пример игнорисања става и ауторитета Апелационог суда у Београду;

– да је на страни 5. у ставу 1. образложења побиијаног решења наведено да је „суд имао у виду да је окривљени М. Ђ. као власник више привредних друштава која поседују знатну имовинску корист, остваривао бројне контакте у земљи и иностранству, да чак према подацима из списка предмета поседује непокретну имовину на територији Републике Црне Горе, где је рођен, те да би ове контакте и познанства, као и новчана средства која су прибављена извршењем кривичних дела за која не неправноснажно оглашен кривим, могао искористити у циљу бекства...“;

– да је „разлог“ у виду навода суда да је подносилац уставне жалбе неправноснажном пресудом осуђен за прибављање противправне имовинске користи потпуно неподобан као разлог за даље продужење наведене мере обезбеђења присуства окривљеног, односно да оваквим својим „ставом“ суд заправо износи становиште да је „свако крив док се не докаже супротно“, а што је управо супротно основном постулату кривичне процедуре прописане чланом 3. Законика о кривичном поступку да се свако сматра невиним док се његова кривица за кривично дело не утврди правноснажном одлуком суда;

– да другостепени суд у оспореном решењу Кж2. По1. 200/16 од 16. јуна 2016. године наводи да је личност подносиоца уставне жалбе, његове имовинске прилике, те спречавање да прекрши било коју од изречених мера и постане недоступан суду довољан разлог за даљу примену мере забране напуштања боравишта уз одузимање путне исправе, те да другостепени суд поставља питање да ли би се подносилац и даље редовно одазивао позивима суда када би се наведена мера обезбеђења присуства укинула и очигледно износи закључак да не би, имајући у виду одлуку какву је донео;

– да је оваква аргументација потпуно неоснована, односно да другостепени суд као да суди подносиоцу уставне жалбе због његове личности и имовинских прилика, те да су те категорије довољан разлог да донесе одлуку какву је донео у побиијаном решењу;

– да не само да је неспорна груба повреда Уставом гарантованих права – права на једнаку заштиту права, права на правично суђење, као и права на слободу кретања, већ се наведена права повређују у континуираном временском периоду.

Подносилац уставне жалбе у допунама од 29. децембра 2017. и 4. јуна 2018. године истиче: да је мера забране напуштања места боравишта уз привремено одузимање путне исправе и даље на снази; да је правноснажно ослобођен од оптужбе за извршење кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица из члана 234. став 3. у вези са ставом 1. у вези са чланом 33. Кривичног законика, а због којег кривичног дела му је и одређена мера јемства и мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе; да је једино кривично дело за које се М. Ђ. и даље гони, кривично дело пореска утаја за које је прописана новчана казна и казна затвора до осам година и за које је надлежан судија појединац у скраћеном поступку.

Предложио је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених права и права на накнаду нематеријалне штете, те укине оспорена решења и „наложи надлежним судовима да предузму све неопходне мере како би се поступак против подносиоца уставне жалбе окончао по Уставом и Законом установљеним правилима“.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у документацију приложеној уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

А) Чињенице и околности које се односе на кривични поступак:

Против подносиоца уставне жалбе су се до 10. децембра 2014. године водила два кривична поступка пред Вишим судом у Београду – Посебно одељење, и то:

– у предмету К. По1. 70/11, који је био у фази главног претреса, по оптужници Тужилаштва за организовани криминал Кто. 10/11 од 3. новембра 2011. године (која је измењена 15. априла 2013. године), у коме је подносиоцу уставне жалбе стављено на терет извршење продуженог кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица у саизвршилаштву из члана 234. став 3. у вези са ставом 1. у вези са чл. 33. и 61. Кривичног законика;

– у предмету К. По1. 57/13, који је такође био у фази главног претреса, по оптужници Тужилаштва за организовани криминал Кто. 6/13 од 9. маја 2013. године, у коме је подносиоцу стављено на терет извршење кривичног

дела злоупотреба положаја одговорног лица из члана 234. став 3. у вези са ставом 1. у вези са чланом 33. Кривичног законика и кривично дело пореска утаја из члана 229. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика.

Правноснажним решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 57/13 – Кв. По1. 644/14 од 10. децембра 2014. године су спојени кривични поступци против подносиоца уставне жалбе и других лица у предметима тога суда К. По1. 70/11 и К. По1. 57/13 и одређено је да ће се водити јединствени поступак под бројем К. По1. 70/11.

Правноснажним решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 10. децембра 2015. године раздвојен је кривични поступак против окривљеног М.М, а због здравствених проблема окривљеног, од кривичног поступка у односу на остале окривљене у овом поступку.

Пресудом Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 25. марта 2016. године је, поред осталог: подносилац уставне жалбе оглашен кривим за извршење једног продуженог кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица у саизвршилаштву (став 1. изреке) и кривичног дела пореска утаја (став 3. изреке) и осуђен је на јединствену казну затвора у трајању од седам година и новчану казну у износу од 6.000.000,00 динара, док је ослобођен од оптужбе за кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица у саизвршилаштву.

Апелациони суд у Београду је 8. септембра 2017. године донео пресуду Кж1. По1. 5/17 којом је у ставу 1. изреке потврдио ослобађајући део првостепене пресуде, док је у ставу 2. изреке првостепену пресуду у осуђујућем делу (ст. 1, 2. и 3. изреке) укинуо и предмет вратио првостепеном суду на поновно суђење.

Решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 131/17 (К. По1. 152/15) – Кв. По1. 469/17 од 3. октобра 2017. године, на предлог Тужилаштва за организовани криминал, спојен је кривични поступак Вишег суда у Београду – Посебно одељење, који се водио под пословним бројем К. По1. 131/17 (ранији број К. По1. 152/15) са кривичним поступком истог суда К. По1. 130/17 (ранији број К. По1. 70/11) и одређено је да ће се убудуће водити јединствени поступак пред Вишим судом у Београду – Посебно одељење под пословним бројем К. По1. 130/17.

Оптужнице Тужилаштва за организовани криминал измењене су актом Тужилаштва за организовани криминал Кт. 10/11 од 19. новембра 2018. године, те је окривљеном М. Ђ. стављено на терет извршење кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица у саизвршилаштву из члана 227. став 3. у вези са ставом 1. у вези са чл. 33. и 61. Кривичног законика и кривичног дела пореска утаја из члана 225. став 3. у вези става 1. Законика.

Неправноснажном пресудом Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 130/17 од 8. марта 2019. године окривљени М. Ђ. оглашен је кривим за извршење продуженог кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица у саизвршилаштву из члана 227. став 3. у вези са ставом 1. у вези са чл. 33. и 61. Кривичног законика и кривичног дела пореска утаја из члана 229. став 3. у вези става 1. Законика, за која кривична дела је неправноснажно



осуђен на јединствену казну затвора у трајању од четири године и три месеца и новчану казну у износу од 6.000.000,00 динара.

Након објављивања првостепене пресуде, решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 130/17 од 8. марта 2019. године, према окривљеном М. Ђ. укинута је мера забране напуштања боравишта – Републике Србије уз привремено одузимање путне исправе.

Мера јемства је према окривљеном М. Ђ. још увек на снази, а кривични поступак је у фази одлучивања о жалбама на првостепену пресуду.

Б) Чињенице и околности које се односе на мере за обезбеђење присуства окривљеног и за несметано вођење кривичног поступка које су одређиване према подносиоцу уставне жалбе:

Пре спајања кривичних поступака, подносилац уставне жалбе се у предмету Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 налазио у притвору нешто више од девет месеци.

Притвор је према подносиоцу уставне жалбе одређен решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење Ки. По1. 25/11 од 13. маја 2011. године, који му се рачуна од 12. маја 2011. године када је лише слободе на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 4) Законика о кривичном поступку, а укинута је 18. априла 2012. године решењем истог суда К. По1. 70/11 када му је мера притвора замењена мером забране напуштања стана уз примену електронског надзора. Мера забране напуштања стана уз примену електронског надзора је према подносиоцу уставне жалбе укинута решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење Кв. По1. 703/12 од 1. новембра 2012. године.

Такође, подносилац уставне жалбе се у предмету Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 57/13, пре спајања поступака, налазио у притвору девет месеци (рачунајући од 12. децембра 2012. године, када је лишен слободе, до 11. септембра 2013. године када му је притвор укинута, уз истовремено одређивање мере забране напуштања стана). Притвор је према подносиоцу уставне жалбе одређен решењем судије за претходни поступак Вишег суда у Београду – Посебно одељење Ки. По1. 31/12 од 14. децембра 2012. године, на основу одредаба члана 211. став 1. тач. 1), 2) и 4) Законика о кривичном поступку, који му је потом више пута продужаван, последњи пут пре укидања, на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 1) Законика о кривичном поступку.

Апелациони суд у Београду – Посебно одељење је 11. септембра 2013. године донео решење Кж2. По1. 359/13 којим је преиначио првостепено решење Вишег суда у Београду – Посебно одељење Кв. По1. 634/13 од 27. августа 2013. године и према подносиоцу уставне жалбе меру притвора заменио мером забране напуштања стана уз примену електронског надзора.

Правноснажним решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 57/13 – Кв. По1. 754/13 од 21. октобра 2013. године је према подносиоцу уставне жалбе одређено јемство у висини од 3.500.000,00 еура и одређено је да ће се након пружања доказа да је положен износ јемства у корист Републике Србије подносилац пустити на слободу, односно да ће се мера забране напуштања стана уз примену електронског надзора заменити

блажом мером, мером забране напуштања боравишта уз обавезу јављања Полицијској станици 3. и мером одузимања путне исправе. Подносилац уставне жалбе је пуштен на слободу наредбом председника већа Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 57/13 од 5. фебруара 2014. године након што је том суду достављен доказ о положеном јемству, а решењем председника већа Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 57/13 од 5. маја 2014. године према подносиоцу је укинута обавеза јављање Полицијској станици 3, док је мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе остала на снази и у законом прописаним роковима је више пута током трајања поступка продужавана.

Оспореним решењима Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 5. фебруара 2016. године и Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж2. По1. 56/16 од 19. фебруара 2016. године према подносиоцу је правноснажно продужена за три месеца мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе.

У образложењима решења Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 5. фебруара 2016. године и Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж2. По1. 56/16 од 19. фебруара 2016. године је, поред осталог, истакнуто:

– да је наведена мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе у односу на подносиоца последњи пут продужена за три месеца решењем Вишег суда у Београду К. По1. 70/11 од 6. новембра 2015. године;

– да је, поред осталог, суд ценио личне и имовинске прилике подносиоца, односно околност да поседује знатна финансијска средства, као и чињеницу да је мера притвора које је према подносиоцу била примењена, замењена блажим мерама за обезбеђење присуства окривљеног, и то истовремено мером јемства и мером забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе;

– да је одлуку о даљој примени наведених мера према подносиоцу суд донео имајући у виду да је након спајања кривичних поступака у предметима тога суда К. По1. 57/13 и К. По1. 70/11 ради вођења јединственог поступка, поступак практично почео изнова, те да се сада кривични поступак налази у завршној фази, при чему је суд водио рачуна о одредби члана 189. став 1. ЗКП, којом је прописано да се према оптуженом не примењује тежа мера уколико се иста сврха може постићи блажом мером, из ког разлога су у претходном периоду мере за обезбеђење присуства окривљеног који се првобитно налазио у притвору, замењене блажим мерама, тако да су актуелне мере обезбеђења присуства окривљеног у потпуности прилагођење фази поступка, околностима конкретног случаја и личности оптуженог лица;

– да је, водећи рачуна да се према оптуженом не примењује тежа мера ако се иста сврха може постићи блажом мером, суд у претходном периоду притвор у односу на подносиоца заменио блажом мером – забраном напуштања стана уз електронски надзор, која мера је потом замењена мером јемства у висини 3.500.000,00 евра и забраном напуштања места боравишта

уз одузимање путне исправе и обавезу јављања надлежној полицијској станици, која обавеза је касније и укинута, као и да је приликом доношења одлуке о продужењу мере из члана 199. ст. 1. и 2. ЗКП, председник већа имао у виду досадашњу примену изречених мера према оптуженом М. Ђ, фазу поступка, као и његове личне и имовинске прилике и понашање и поступање по изреченим мерама у досадашњем току кривичног поступка;

– да је, по оцени суда, продужење мере забране напуштања места боравишта неопходна мера у овом конкретном случају, с обзиром на то да се том мером, уз физичко одузимање путне исправе, подносилац фактички онемогућава да напусти место боравишта без одобрења суда, односно без враћања путне исправе, а што би у крајњем случају требало да искључи и реалну могућност да подносилац прекрши јемство и наведене мере, односно да постане недоступан суду у даљем току кривичног поступка;

– да стога продужење мере забране напуштања места боравишта уз привремено одузимање путне исправе фактички спречава оптужене да осујете чињеницу да им је омогућено да се након укидања притвора бране са слободе, док, са друге стране, мера јемства сама за себе утиче на оптужене првенствено стављањем у изглед последице (одузимање предмета јемства), која би наступила у случају кршења јемства, а што по оцени суда, у конкретном случају, имајући у виду личне и имовинске прилике подносиоца, није довољна гаранција за обезбеђење присуства подносиоца у даљем току кривичног поступка;

– да је првостепени суд ценећи све напред наведене чињенице и околности након разматрања списка предмета, по оцени Апелационог суда у Београду, правилно закључио да и даље постоје разлози који оправдавају продужење изречених мера према окривљеном, та да је мера забране напуштања места боравишта територије Републике Србије уз привремено одузимање путне исправе у овом тренутку неопходна и да се њиховом применом уз положено јемство може обезбедити присуство окривљеног и даље несметано вођење овог кривичног поступка у складу са позитивним прописима Републике Србије, с тим да је окривљени упозорен да се против њега може одредити тежа мера (члан 188. ЗКП), ако окривљени прекрши изречену забрану напуштања територије Републике Србије без одобрења суда, или ако не поступи на начин како му је то наложено побијаним решењем, с тим да наведена мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе може трајати према њему док за то постоји потреба, а најдуже до његовог упућивања у установу на издржавање кривичне санкције која се састоји у лишењу слободе, с тим да је суд дужан да свака три месеца испита да ли је оправдано трајање мере, о чему је првостепени суд у образложењу побијаног решења дао јасне, уверљиве и аргументоване разлоге, које у свему прихвата Апелациони суд у Београду – Поседно одељење.

Решењем Вишег суда у Београду – Поседно одељење К. По1. 70/11 од 5. маја 2016. године мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе продужена је према подносиоцу за три месеца, док је решењем Апелационог суда у Београду – Поседно одељење

Кж2. По1. 163/16 од 19. маја 2016. године, уважавањем жалбе подносиоца и по службеној дужности, укинута првостепено решење.

Оспореним решењима Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 70/11 од 25. маја 2016. године и Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж2. По1. 200/16 од 16. јуна 2016. године према подносиоцу је продужена за три месеца мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе, а у образложењима ових решења је, поред осталог, наведено:

– да на страни окривљеног и даље постоје околности које указују на опасност од бекства, због чега се продужење трајања наведених мера и даље показује као неопходно;

– да је председник већа имао у виду и ценио фазу у којој се налази овај кривични поступак, и то да је подносилац неправноснажном пресудом К. По1. 70/11 од 25. марта 2016. године оглашен кривим због кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица из члана 234. став 3. у вези са ставом 1. КЗ, у вези са чл. 33. и 61. КЗ (у конструкцију ког кривичног дела улази више кривичноправних радњи) и кривичног дела пореска утаја из члана 229. став 3. у вези са ставом 1. КЗ;

– да му је наведеном неправноснажном пресудом изречена јединствена казна затвора у трајању од седам година и новчана казна у износу од 6.000.000,00 динара;

– да је суд имао у виду да је окривљени као власник више привредних друштава која поседују знатну имовину, остваривао бројне контакте у земљи и иностранству, да чак према подацима у списима предмета, поседује непокретну имовину на територији Републике Црне Горе, где је и рођен, те да би ове контакте и познанства, као и новчана средства која су прибављена извршењем кривичних дела за која је неправноснажно оглашен кривим, могао искористити у циљу бекства и тако постати недоступан суду у даљем току овог поступка, као и да све наведене околности у својој међусобној повезаности указују на опасност од бекства на страни окривљеног, у мери и по интезитету да оправдавају продужење мере забране напуштања боравишта окривљеног – забрану напуштања територије Републике Србије, уз привремено одузимање путне исправе;

– да је приликом доношења одлуке председник већа имао у виду и временски период трајања наведених мера према окривљеном; да поступак није правноснажно окончан; да је након спајања кривичних поступака у предметима тога суда К. По1. 57/13 и К. По1. 70/11 ради вођења јединственог поступка, кривични поступак почео изнова, при чему је суд током поступка водио рачуна о одредби члана 189. став 1. ЗКП којом је прописано да се према окривљеном не примењује тежа мера уколико се иста сврха може постићи блажом мером, из ког разлога су у претходном периоду мере за обезбеђење присуства окривљеног који се првобитно налазио у притвору, мењане блажим мерама када је за то било услова;

– да су, узимајући у обзир све наведено, по оцени председника већа, мере обезбеђења присуства окривљеног које су сада на снази у потпуности

прилагођене фази поступка, као и личним приликама окривљеног и у најмањој могућој мери ограничавају права окривљеног, а код постојећег стања ствари нема услова за њихово укидање или пак замену за неку другу блажу меру;

– да је у односу на окривљеног у претходном периоду мера притвора која је према њему била одређена, замењена блажом мером – забраном напуштања стана уз електронски надзор, која мера је затим замењена мером јемства у висини од 3.500.000,00 евра и забраном напуштања места боравишта уз одузимање путне исправе и обавезу јављања надлежној полицијској станици, која обавеза је касније и укинута, што указује да су мере за обезбеђење присуства окривљеног константно ублажаване, као и да је председник већа оценио да је и након доношења неправноснажне пресуде у овом кривичном предмету, неопходно продужити мере из члана 199. ст. 1. и 2. ЗКП, односно меру забране напуштања места боравишта уз привремено одузимање путне исправе;

– да је неопходност кумулативне примене мера јемства и забране напуштања боравишта и привременог одузимања путне исправе у циљу обезбеђења присуства окривљеног, по оцени председника већа, условљена тиме што мера јемства, сама за себе, иако представља тежу меру за обезбеђење присуства окривљеног од забране напуштања места боравишта и привременог одузимања путне исправе, не представља препреку за окривљеног да без одобрења суда напусти територију Републике Србије, јер по својој природи своди на стављање у изглед будућих последица у случају да се услови јемства прекрше.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се позива подносилац у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (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 свако има право да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти и да се у њу врати, те 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.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да су мере које се могу предузети према окривљеном за обезбеђење његовог присуства и за несметано вођење кривичног поступка позив, довођење, забрана прилажења, састајања или

комуницирања са одређеним лицем и посеђивања одређених места, забрана напуштања боравишта, јемство, забрана напуштања стана и притвор (члан 188.); да ће приликом одређивања мера из члана 188. овог законика, орган поступка водити рачуна да се не примењује тежа мера ако се иста сврха може постићи блажом мером, да у случају потребе орган поступка може одредити две или више мера из става 1. овог члана и да ће се мера из става 1. овог члана укинути и по службеној дужности кад престану разлози због којих је одређена, односно замениће се другом блажом мером кад за то наступе услови (члан 189.).

Одредбама члана 199. ЗКП је, поред осталог, прописано: да ако постоје околности које указују да би окривљени могао побећи, сакрити се, отићи у непознато место или у иностранство, суд може забранити окривљеном да без одобрења напусти место боравишта или територију Републике Србије (став 1.); да уз меру из става 1. овог члана, окривљеном може бити забрањено посеђивање одређених места или наложено да се повремено јавља одређеном државном органу или привремено одузета путна исправа или возачка дозвола (став 2.); да се мерама из ст. 1. и 2. овог члана не може се ограничити право окривљеног да живи у свом стану, да се несметано виђа са члановима породице, блиским сродницима и својим браниоцем (став 3.).

Чланом 200. ЗКП је, поред осталог, прописано: да ће се окривљени у решењу о одређивању мере из става 1. овог члана упозорити да се против њега може одредити тежа мера (члан 188.) ако прекрши изречену забрану (став 3.); да ако окривљени из става 3. овог члана има неодложну потребу да путује у иностранство суд може одредити да му се врати путна исправа, уколико постави пуномоћника за пријем поште у Републици Србији и обећа да ће се на сваки позив суда одазвати, или положи јемство (став 4.); да мера из става 1. овог члана може трајати док за то постоји потреба, а најдуже до правноснажности пресуде, односно до упућивања окривљеног на издржавање кривичне санкције која се састоји у лишењу слободе и да је суд дужан да свака три месеца испита да ли је даље трајање мере оправдано (став 5.).

Одредбом члана 202. став 1. ЗКП је прописано да се окривљени који треба да буде стављен у притвор или је већ у притвору због постојања разлога прописаних у члану 211. став 1. тач. 1) и 4) овог законика, може оставити на слободи, односно може се пустити на слободу, ако он лично или неко други за њега пружи јемство да до краја поступка неће побећи и ако сам окривљени, пред судом пред којим се води поступак, да обећање да се неће крити и да без одобрења суда неће напустити боравиште.

Сагласно одредбама члана 206. ЗКП ако окривљени прекрши обећање из члана 202. став 1. овог законика, суд ће решењем одузети вредност која је дата као јемство у корист буџета Републике Србије (став 1.) а према окривљеном из става 1. овог члана одредиће се притвор (став 2.).

Чланом 207. ЗКП је, поред осталог, прописано: да ће се према окривљеном за кога је положено јемство, одредиће се притвор ако на уредан позив не дође, а изостанак не оправда или ако се појави други разлог за одређивање притвора (став 1.); да се у случају из става 1. овог члана, јемство укида

решењем, положени новчани износ, драгоцености, хартије од вредности или друге покретне ствари враћају се, а хипотека се скида и да ће се на исти начин поступити и кад се кривични поступак правноснажно оконча решењем о обустави поступка или одбијању оптужбе или пресудом (став 2.).

5. Уставни суд констатује да подносилац уставне жалбе оспорава решења којима је према њему правноснажно продужена мера забране напуштања боравишта, тако што му је забрањено да без одобрења суда напусти територију Републике Србије, уз привремено одузимање путне исправе, те да у односу на оспорена решења истиче повреду права на права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и права на слободу кретања.

Полазећи од претходно изнетог, те навода уставне жалбе којима подносилац образлаже истакнуте повреде права из члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 39. ст. 1. и 2. Устава, Уставни суд је оценио да се изнети разлози у суштини односе на право на слободу кретања, те је све наводе уставне жалбе ценио у односу на повреду права из члана 39. Устава.

Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта одредаба члана 39. Устава и закона, Уставни суд, пре свега, констатује да је одредбама члана 20. Устава, поред осталог, предвиђена могућност ограничења људских и мањинских права под следећим условима: 1) да је такво ограничење допуштено Уставом и прописано законом; 2) да ограничење служи сврси коју Устав допушта; 3) да је таква врста ограничења неопходна и потребна у демократском друштву; 4) да се ограничењем не задире у суштину зајемченог права. Истим чланом Устава је утврђена обавеза свих државних органа, нарочито судова, да у случају постојања ограничења Уставом гарантованих права посебно воде рачуна о принципу сразмерности, односно о постојању и успостављању правичне равнотеже између средства које се користи (ограничење уставног права) и циља који се жели постићи (заштита права других или заштита вредности демократског друштва); ово пре свега подразумева обавезу да се у сваком конкретном случају има у виду суштина права које се ограничава, важност сврхе ограничења, природа и обим ограничења, однос ограничења са сврхом ограничења, као и да ли постоји начин да се сврха ограничења постигне мањим ограничењем права.

Уставни суд даље наглашава да је слобода кретања (и настањивања) једно од основних личних права појединца које јемчи Устав и констатује да Устав у члану 39. став 1. сваком лицу гарантује да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти и да се у њу врати.

Међутим, наведена слобода није апсолутне природе, будући да Устав у ставу 2. истог члана допушта могућност њеног ограничења и упућује на закон који регулише ограничење ове слободе, који мора бити везан општим уставним правилом које дефинише садржај, квалитет и обим законских овлашћења у материји људских права (члан 18. став 2.) и границама у којима Устав допушта ограничење људских права (члан 20.). Истовремено, Устав непосредно утврђује разлоге који могу бити основ за ограничење, међу којима је, поред осталих, и вођење кривичног поступка.

За несметан ток кривичног поступка потребно је, поред осталог, присуство одређених лица, посебно окривљеног. Мере за обезбеђење присуства окривљеног и за несметано вођење кривичног поступка су, сагласно одредбама члана 188. ЗКП: позив, довођење, забрана прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицем и посећивања одређених места, забрана напуштања боравишта, јемство, забрана напуштања стана и притвор. Према окривљеном који се крије или се не може утврдити његова истоветност или у својству оптуженог очигледно избегава да дође на главни претрес или ако постоје друге околности које указују на опасност од бекства, може се, сагласно одредби члана 211. став 1. тачка 1) ЗКП одредити притвор. Међутим, ако наведени услови нису испуњени, већ постоје само околности које указују да би окривљени могао подећи, сакрити се, отићи у непознато место или у иностранство, неће се одредити притвор, као најтежа мера за обезбеђење присуства окривљеног и за несметано вођење кривичног поступка, већ мера забране напуштања боравишта, као „средња“ мера између потпуне слободе и притвора.

Полазећи од сада наведеног, као и од установљене праксе Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП) (видети, поред осталих, пресуду ЕСЉП у предмету *Miazdyk ірoйив Пољске*, представка број 23592/07, од 24. јануара 2012. године, ст. 29. до 41.), Уставни суд сматра да се приликом оцене да ли је дошло до повреде права на слободу кретања мора испитати: 1) да ли је било ограничења слободе кретања у конкретном случају; 2) да ли је ограничење било изричито прописано законом и која је његова сврха; 3) да ли је ограничење пропорционално циљу који се жели постићи у демократском друштву.

5.1. Испитујући да ли је у конкретном случају било ограничења слободе кретања подносиоца уставне жалбе, Уставни суд констатује да је неспорно да је до ограничења исте дошло, будући да подносилац уставне жалбе оспорава решења којима му је правноснажно продужена мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе. Уставни суд наглашава да, како би ово ограничење било у складу са одредбом члана 39. став 2. Устава, оно мора бити прописано (и у складу са) законом, а у циљу несметаног вођења кривичног поступка и мора бити „неопходно у демократском друштву“ (видети пресуду ЕСЉП *Raimondo ірoйив Италије*, представка број 12954/87, од 22. фебруара 1994, серија А број 281-А, став 39.).

5.2. Оцењујући испуњеност другог услова, Уставни суд је утврдио да је ограничење слободе кретања (доношење мере о забрани напуштања боравишта према подносиоцу уставне жалбе уз привремено одузимање путне исправе) прописано законом – Закоником о кривичном поступку (члан 199.) и да је сврха продужења наведене мере била несметано вођење кривичног поступка, односно обезбеђење присуства подносиоца у кривичном поступку који се против њега водио, како то и стоји у образложењу оспорених решења надлежних судова. Сходно томе, Уставни суд сматра да је ограничење слободе кретања подносиоца уставне жалбе тежило легитимном циљу утврђеним одредбом члана 39. став 2. Устава, тј. вођењу кривичног поступка.

5.3. Приликом испитивања трећег услова, Уставни суд је оцењивао да ли је овакво ограничење слободе кретања подносиоца, а ради несметаног



вођења кривичног поступка, заиста било и неопходно. Наиме, Уставни суд наглашава да је у ситуацији када постоје два или више супротстављених права или интереса, чије уживање је гарантовано Уставом, задатак редовних судова да, ценећи околности сваког конкретног случаја, успоставе равнотежу између тих супротстављених права, или да, уколико дају превагу једном праву над другим, своју одлуку детаљно образложе, посебно водећи рачуна о значају, садржини и границама тих права, односно да обезбеде да свако ограничење буде оправдано и сразмерно.

У смислу претходно изнетог, Уставни суд констатује да је према подносиоцу уставне жалбе, до дана подношења уставне жалбе (11. јул 2016. године), мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе трајала две године, пет месеци и шест дана (рачунајући од 5. фебруара 2014. године, када је наредбом председника већа К. По1. 57/13 Вишег суда у Београду – Посебно одељење пуштен на слободу након што је том суду достављен доказ о положеном јемству, а по решењу истога суда К. По1. 57/13 – Кв. По1. 754/13 од 21. октобра 2013. године, којим је јемство одређено и по коме је такође одређено да ће се мера забране напуштања стана уз примену електронског надзора према подносиоцу заменити блажом мером, мером забране напуштања боравишта уз обавезу јављања Полицијској станици 3. и мером одузимања путне исправе).

Међутим, Уставни суд сматра да се трајање наведене мере, само по себи, не може узети као једини основ за утврђивање да ли је постигнута равнотежа између општег интереса у несметаном вођењу кривичног поступка и личног интереса подносиоца да у потпуности ужива слободу кретања. Ово питање се мора процењивати у зависности од околности сваког конкретног случаја. Ограничење може бити оправдано у датом случају само ако постоје јасни показатељи истинског јавног интереса који превазилазе право појединца на слободу кретања (видети одлуку ЕСЉП *Најибевли йройив Азербејџана*, број 16528/05, став 63.).

Пре свега, Уставни суд указује да се ограничење слободе кретања подносиоца уставне жалбе у конкретном случају састојало у забрани напуштања боравишта – територије Републике Србије уз привремено одузимање путне исправе.

Уставни суд даље указује да је наведена мера према подносиоцу уставне жалбе одређена, те оспореним решењима продужена, након што је према подносиоцу била на снази мера притвора, а потом и мера забране напуштања стана уз примену електронског надзора, те да је првобитно уз меру забране напуштања боравишта подносиоцу било наложено да се јавља Полицијској станици 3. У смислу наведеног, Уставни суд констатује да су се према подносиоцу уставне жалбе током трајања кривичног поступка теже мере за обезбеђивање присуства окривљеног, а ради несметаног вођења кривичног поступка, замењивале блажим мерама.

Друго, Уставни суд указује да окривљеном, сагласно одредби члана 10. став 1. ЗКП, могу бити ограничене слободе и права пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције. Наиме, сваки окривљени је, по логици ствари, у великој мери ограничен у слободи кретања, будући да има дужност

не само да се одазива сваком позиву суда, већ и да суд обавести о свакој промени адресе или боравишта и намери да промени адресу или боравиште. Мера забране напуштања боравишта уз привремено одузимање путне исправе је само нешто преко тога, у смислу да се постигне већи степен контроле.

Треће, Уставни суд сматра да подносилац није апсолутно лишен слободе кретања, имајући у виду да уколико има потребу да путује у иностранство, суд може одредити да му се врати путна исправа, односно да има могућност да тражи посебну дозволу и да добије путну исправу ради путовања ван земље из било ког разлога (ради лечења и слично).

Коначно, наведена мера је према подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима правноснажно продужена у кривичном поступку који се против њега и других лица води пред Посебним одељењем Вишег суда у Београду, и то због више кривичних дела, што неспорно указује на чињеничну и правну сложеност предмета. У време подношења уставне жалбе у предмету је био завршен главни претрес и донета првостепена пресуда (пресуда Вишег суда у Београду К. По1. 70/11 од 25. марта 2016. године). Након укидања првостепене пресуде у осуђујућем делу (ст. 1, 2. и 3. изреке), 8. марта 2019. године донета је пресуда Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По1. 130/17, а кривични поступак је тренутно у фази одлучивања о жалбама против наведене пресуде.

Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да је ограничење слободе кретања подносиоца уставне жалбе из члана 39. став 2. Устава било сразмерно, односно да је успостављена правична равнотежа између општег интереса за несметано вођење кривичног поступка и права подносиоца уставне жалбе.

Следом свега изнетог, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), уставну жалбу одбио као неосновану.

6. Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-2459/2016 од 5. марта 2020. године

**Повреда права на хитно одлучивање о законитости  
лишења слободе и права притвореног лица  
да о његовој жалби на одређивање притвора суд одлучи  
и одлуку му доставити у року од 48 часова,  
из члана 27. став 3. и члана 30. став 3. Устава  
(кривични поступак)**

Обавеза одлучивања о жалби против решења о одређивању притвора Уставни суд је утврдио да је окривљени, овде подносилац уставне жалбе, жалбу против решења којим му је одређен притвор изјавио преко браниоца, 26. августа 2016. године, а да Виши суд у Београду о изјављеној

жалби не само да није одлучио у Уставом утврђеном року од 48 часова, већ да о истој није уопште одлучио, него је дописом обавестио браниоца подносиоца да је о његовој жалби „беспредметно одлучивати“, будући да му је у међувремену притвор продужен. Стога је Уставни суд утврдио да су радњама Вишег суда у Београду у поступку по жалби на решење Вишег суда у Београду Кпп. 240/16 од 23. августа 2016. године подносиоцу уставне жалбе повређена права из члана 27. став 3. и члана 30. став 3. Устава, па је уставну жалбу у овом делу усвојио, налазећи да је у конкретном случају доношење одлуке којом је утврђена повреда наведених уставних права и њено објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије“ довољно да се постигне адекватна правична сатисфакција подносиоцу уставне жалбе.

Испитујући постојање претпоставки за одлучивање о делу уставне жалбе којим се у односу на оспорено решење истиче повреда права на претпоставку невиности, као једног од права којима се, сагласно члану 34. став 3. Устава, јемчи правна сигурност у казненом праву, Уставни суд је наводе изнете у уставној жалби оценио очигледно неоснованим, јер из оспореног решења неспорно произлази да суд није изнео тврдњу да је подносилац извршио кривично дело које му је стављено на терет, па је у овом делу уставну жалбу одбацио као очигледно неосновану, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Огњена Станишића и утврђује да су радњама Вишег суда у Београду у поступку по жалби на решење Вишег суда у Београду Кпп. 240/16 од 23. августа 2016. године подносиоцу уставне жалбе повређена права из члана 27. став 3. и члана 30. став 3. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Огњен Станишић из Београда је, 28. октобра 2016. године, преко пуномоћника М. М. П. и Ј. Л. Б, адвоката из Београда, Уставном суду поднео уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду Кпп. 240/16 од 23. августа 2016. године и Кпп. 240/16 од 20. септембра 2016. године, као и против радњи нечињења истог суда у предмету Кпп.240/16, због повреде права из члана 27. став 3, члана 30. став 3, члана 34. став 3. и члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

Подносилац у уставној жалби наводи да је решењем Вишег суда у Београду Кпп. 240/16 од 23. августа 2016. године према њему одређен притвор на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном

поступку, који му се рачуна од 21. августа 2016. године када је лишен слободе. Подносилац даље наводи да је његов бранилац изјавио жалбу против решења о одређивању притвора која је примљена у писарници Вишег суда у Београду 26. августа 2016. године, те да је према њему потом 20. септембра 2016. године продужен притвор за најдуже 30 дана решењем истог суда Кпп. 240/16, иако решење о одређивању притвора није постало правноснажно. Подносилац истиче да „по уложеној жалби на решење о одређивању притвора Кпп 240/16 од 23. августа 2016. године никада није решавано, односно да Виши суд у Београду уопште није ни одлучивао о изјављеној жалби против решења о одређивању притвора, односно није преиспитао разлоге због којих је судија за претходни поступак тога суда одредио притвор“ и додаје да је 28. септембра 2016. године примио допис Вишег суда у Београду Кв. 2868/16 од 21. септембра 2016. године којим је обавештен да је „о жалби беспредметно одлучивати имајући у виду да је решењем судије за претходни поступак Вишег суда у Београду Кпп 240/16 од 20. септембра 2016. године продужен притвор“.

Из свега претходно изнетог подносилац закључује да му је „грубо“ повређено право на жалбу из члана 36. став 2. Устава, као и права из члана 27. став 3. и члана 30. став 3. Устава, која јемче право на жалбу суду сваком лицу лишеном слободе о чијој законитости су судови дужни хитно да одлуче, односно да одлуку о жалби донесу и доставе притворенику у року од 48 часова, јер надлежни суд одлуку о жалби подносиоца није ни донео, те није ни могао да му уручи у Уставом утврђеном року.

Подносилац у уставној жалби у односу на решење о продужењу притвора од 20. септембра 2016. године истиче и повреду права на претпоставку невиности из члана 34. став 3. Устава сматрајући да наводом из образложења да је „...окривљени Огњен Станишић држао другу пвц кесу са 491,55 грама ове опојне дроге, па су у тренутку наиласка полицијских службеника ПС Нови Београд обојца окривљених убацили кесе у пртљажник горе наведеног возила, где је дрога и пронађена...“ надлежни суд „већ у почетној фази поступка“ заузео став да је подносилац извршио кривично дело које му се ставља на терет. Такође, сматра да и навод „...да су окривљени инкриминисане редње предузимали ради стицања материјалне добити“, одражава мишљење суда да је подносилац крив „без да је његова кривица доказана по закону“.

Предложио је да Уставни суд уставну жалбу усвоји, утврди повреду означених права и подносиоцу уставне жалбе накнади нематеријалну штету у износу од 2.000,00 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате.

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 утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету:

Оспореним решењем Вишег суда у Београду Кпп. 240/16 од 23. августа 2016. године је према подносиоцу уставне жалбе одређен притвор на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку, који му се рачунао од 21. августа 2016. године када је лишен слободе, а због постојања основане сумње да је извршио кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога у саизвршилаштву из члана 246. став 1. у вези са чланом 33. Кривичног законика.

Бранилац подносиоца уставне жалбе је против наведеног решења о одређивању притвора изјавио жалбу 26. августа 2016. године.

Оспореним решењем Вишег суда у Београду Кпп. 240/16 од 20. септембра 2016. године је према подносиоцу уставне жалбе продужен притвор за 30 дана. У образложењу оспореног решења је, поред осталог, наведено: да је суд „првенствено утврдио да основана сумња да су окривљени Л.Д. и окривљени Огњен Станишић извршили кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога ... произлази из доказа који су приложени уз кривичну пријаву ... као и из осталих доказа прикупљеним у досадашњем току истраге“; да је продужење притвора оправдано „с обзиром на то да постоји основана сумња да су окривљени неовлашћено ради продаје држали супстанцу која је проглашена за опојну дрогу канабис-марихуану у укупној количини од 981,95 грама која је била упакована у пвц кесе ...“.

Виши суд у Београду је 21. септембра 2016. године упутио допис Кв. 2868/16 браниоцу подносиоца уставне жалбе у коме је наведено: „Поводом Ваше жалбе од 26. августа 2016. године и жалбе браниоца окривљеног Л.Д. адвоката А.М. од 15. септембра 2016. године, изјављеним против решења судије за претходни поступак Вишег суда у Београду Кпп. 240/16 од 23. августа 2016. године, којим је према окривљеном Л.Д. и окривљеном Огњену Станишићу одређен притвор, обавештавамо Вас да је након разматрања списка предмета веће нашло да је беспредметно одлучивати о наведеним жалбама, имајући у виду да из списка предмета произлази да је, по предлогу Вишег јавног тужилаштва у Београду Кти. 285/16 од 15. септембра 2016. године за продужење притвора, решењем судије за претходни поступак Вишег суда у Београду Кпп. 240/16 од 20. септембра 2016. године према окривљеном Л.Д. и окривљеном Огњену Станишићу продужен притвор који им по наведеном решењу може трајати 30 (тридесет) дана“.

4. Одредбама Устава, на чије повреде се позива подносилац у уставној жалби, утврђено је: да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди

пуштање на слободу, ако је лишење слободе било незаконито (члан 27. став 3.); да 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 (члан 30. став 3.); да се свако сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда (члан 34. став 3.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.).

Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14) је прописано: да се притвор може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако особите околности указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело или довршити покушано кривично дело или учинити кривично дело којим прети (члан 211. став 1. тачка 3)); да одређивању притвора одлучује суд на предлог јавног тужиоца, а после потврђивања оптужнице и по службеној дужности (члан 212. став 1.); да се притвор у истрази може одредити, продужити или укинути решењем судије за претходни поступак или већа (члан 21. став 4.), да се решење о продужењу или укидању притвора доноси по службеној дужности или на предлог странака и браниоца, да против решења о притвору странке и бранилац могу изјавити жалбу већу (члан 21. став 4.), да се жалба, решење и остали списи достављају одмах већу, да жалба не задржава извршење решења и да се одлука о жалби доноси у року од 48 часова (члан 214.).

5. Уставни суд је пре свега констатовао да се одредбом члана 27. став 3. Устава јемчи лицу лишеном слободе, па тиме и притвореном лицу, поред осталог, да ће суд хитно одлучити о законитости лишења слободе.

Међутим, уставотворац се није задржао на наведеној гаранцији, већ је одредбом члана 30. став 3. Устава зајемчио притвореном лицу да ће о његовој жалби на одређивање притвора надлежни суд одлучити и своју одлуку му доставити у року од 48 часова.

У конкретном случају, Уставни суд је утврдио да је окривљени, овде подносилац уставне жалбе, жалбу на решење којим му је одређен притвор изјавио преко браниоца 26. августа 2016. године, а да Виши суд у Београду о изјављеној жалби не само да није одлучио у Уставом утврђеном року од 48 часова, већ о истој није уопште одлучио, већ је дописом обавестио браниоца подносиоца да је о његовој жалби „беспредметно одлучивати“, будући да му је у међувремену притвор продужен.

Сагласно изложеном, Уставни суд је утврдио да су радњама Вишег суда у Београду у поступку по жалби на решење Вишег суда у Београду Кпп. 240/16 од 23. августа 2016. године подносиоцу уставне жалбе повређена права из члана 27. став 3. и члана 30. став 3. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), уставну жалбу у овом делу усвојио и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке.

Имајући у виду претходно утврђене повреде права, Уставни суд није посебно разматрао истакнуту повреду права на правно средство из члана 36. став 2. Устава.

Уставни суд је нашао да је у конкретном случају доношење одлуке којом је утврђена повреда наведених уставних права и њено објављивање у „Службеном гласнику Републике Србије“ довољно да се постигне адекватна правична сатисфакција подносиоцу уставне жалбе, па је одлучио као у тачки 2. изреке, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду .

6. Испитујући постојање претпоставки за одлучивање о делу уставне жалбе којим се у односу на оспорено решење решења Вишег суда у Београду Кпп. 240/16 од 20. септембра 2016. године истиче повреда права на претпоставку невиности, као једног од права којима се, сагласно члану 34. став 3. Устава, јемчи правна сигурност у казненом праву, Уставни суд је наводе изнете у уставној жалби оценио очигледно неоснованим. Ово из разлога што подносилац уставне жалбе цитира само делове реченица садржаних у образложењу оспореног решења, при чему из истог неспорно произлази да Виши суд у Београду није изнео тврдњу да је подносилац извршио кривично дело које му је стављено на терет, јер је, поред осталог, навео да „постоји основана сумња...“.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-8176/2016  
од 5. марта 2020. године

(„Службени гласник РС“, број 98/20)

**Није повређено право на суђење у разумном року,  
из члана 32. став 1. Устава  
(кривични поступак)**

Уставни суд је оценио да укупна дужина трајања поступка који је правноснажно окончан за пет година, као јединствена целина, не излази из оквира разумног рока, имајући у виду све околности конкретног случаја, па је у односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року уставну жалбу одбио као неосновану.

У односу на истакнуту повреду права на имовину констатовано је да уставна жалба не садржи наводе и уставноправне разлоге који се односе на повреду означеног права, већ се на њих само формално позива, због чега је уставна жалба у овом делу одбачена као недопуштена.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба И. Р. и Д. П. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у кривичном поступку који је вођен пред Основним судом у Лесковцу у предмету К. 1757/12, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

## Образложење

1. И. Р. и Д. П. обојица из Т. код Лесковца, поднели су Уставном суду, 6. јула 2017. године, преко пуномоћника Ј. М, адвоката из Лесковца, уставну жалбу због повреде права на правично суђење и на суђење у разумном року, као и права на имовину, из члана 32. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије, у поступку који је вођен у предмету Основног суда у Лесковцу К. 1757/12.

Уставни суд је уставне жалбе подносилаца И. Р. и Д. П. третирао као једну уставну жалбу, имајући у виду да је у обе уставне жалбе оспорен исти кривични поступак, као и да су наводи уставних жалби идентични.

У уставној жалби је описан ток оспореног кривичног поступка, наведено је да је оспорени кривични поступак трајао шест година и један месец, као и да подносиоци нису допринели дужини трајања. Предложено је да Уставни утврди повреду означених права, право на накнаду нематеријалне штете и накнаду трошкова поступка пред Уставним судом.

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 списка предмета К. 1757/12 Основног суда у Лесковцу, утврдио да је Основни суд у Лесковцу 12. јануара 2012. године донео решење о спровођењу истраге Ки. 352/11 против окривљених, овде подносилаца уставне жалбе, због кривичног дела тешке крађе из члана 204. став 1. тачка 1. Кривичног законика.

У току истраге испитани су окривљени, саслушан је оштећени Н.С, сведоци И.С. и М.Ј. и обављено је и вештачење.

Основно јавно тужилаштво у Лесковцу је 24. октобра 2012. године против окривљених поднело оптужницу Кт. 796/11 Основном суду у Лесковцу.



Кривични поступак је вођен пред Основним судом у Лесковцу у предмету К. 1757/12.

У току поступка главни претрес није одржан десет пута, док је четири пута одржан. При томе, четири пута претрес није одржан због недоласка подносиоца И. Р, једном због недоласка подносиоца Д. П, а у пет наврата због недоласка сведока Д.С. Поступајући суд је активно предузимао мере из своје надлежности како би обезбедио присуство окривљеног И. Р. и сведока Д.С. и издао је две наредбе за привођење И. Р. и потерницу, а како би обезбедио присуство сведока Д.С. издао је три наредбе за привођење.

Пресудом Основног суда у Лесковцу К. 1757/12 од 7. марта 2017. године окривљени су ослобођени од оптужбе да су учинили кривично дело тешке крађе из члана 204. став 1. тачка 1. у вези члана 33. Кривичног законика.

Пресудом Апелационог суда у Нишу Кж.1. 534/17 од 18. маја 2017. године одбијена је као неоснована жалба Основног јавног тужиоца у Лескову и првостепена пресуда Основног суда у Лесковцу К. 1757/12 од 7. марта 2017. године је потврђена.

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. Одредбом члана 58. став 1. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона.

5. У односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да је оспорени кривични поступак који је вођен у предмету Основног суда у Лесковцу К.1757/12 трајао пет година и четири месеца, рачунајући од 12. јануара 2012. године, када је доношењем решења о спровођењу истраге кривични поступак покренут, до 18. маја 2017. године, када је Апелациони суд у Нишу донео пресуду Кж.1. 534/17 којом је поступак правноснажно окончан. Наведено трајање поступка, само по себи, може указивати да исти није окончан у разумном року.

Међутим, полазећи од тога да је појам разумног трајања судског поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашања подносиоца уставне жалбе као странке у поступку, поступања надлежних судова који воде поступак и природе захтева, односно значаја права о коме се расправља за подносиоца, Уставни суд је испитивао и да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дужину трајања поступка.

Испитујући критеријум сложености поступка, Уставни суд је утврдио да се кривични поступак чије се трајање оспорава водио против подносилаца уставне жалбе због кривичног дела тешке крађе у саизвршилаштву из члана 204. став 1. тачка 1. у вези члана 33. Кривичног законика, те да је суд одлучио о оптужби против двоје окривљених. Кривично дело које је стављено подносиоцима на терет, спада у тежа кривична дела која захтевају спровођење одређеног доказног поступка, па је током поступка обављено једно економско-финансијско вештачење и саслушани су сведоци. По оцени

Уставног суда, све напред наведено неспорно указује да су чињенична и правна питања на која је суд требало да одговори у оспореном поступку такве природе да указују на сложеност конкретног кривичног предмета и да представљају оправдани разлог за одређено трајање овог поступка.

Испитујући критеријуме понашања подносилаца и поступања суда, Уставни суд указује да се дуже трајање оспореног кривичног поступка никако не може приписати у кривицу Основном суду у Лесковцу. Наиме, подносиоци уставне жалбе су својим недоласцима допринели да се укупно пет пута главни претрес не одржи, иако је у оспореном кривичном поступку одлучивано о оптужби против њих, а којом оптужбом им је стављено на терет тешко кривично дело за које је предвиђена казна затвора у трајању од једне до осам година. Поступајући суд је активно користио законом прописане мере како би обезбедио присуство окривљеног И. Р. Такође, Уставни суд је имао у виду и чињеницу да је сведок Д.С. својим недоласцима допринео одлагању претреса, али наведена чињеница се никако не може ставити на терет Основном суду у Лесковцу, нарочито имајући у виду коришћење процесних механизма како би се обезбедило присуство сведока Д.С.

Имајући у виду наведено, те да је и поред свега тога оспорени кривични поступак правноснажно окончан за нешто више од пет година, Уставни суд је оценио да укупна дужина трајања поступка, као јединствена целина, не излази из оквира разумног рока, имајући у виду све околности конкретног случаја.

С обзиром на све напред изложено, Уставни суд је оценио да у кривичном поступку који је вођен пред Основним судом у Лесковцу у предмету К. 1757/12 није повређено право подносилаца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, па је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу изреке.

6. Уставни суд је оценио да се тврдње подносилаца уставне жалбе у вези истакнуте повреде права на имовину из члана 58. став 1. Устава искључиво заснивају на истакнутој повреди права на суђење у разумном року, па их није посебно испитивао. У односу на истакнуту повреду права на правично суђење, Уставни суд констатује да уставна жалба не садржи било какве наводе који се односе на повреду означеног права. С тим у вези, Уставни суд указује да формално позивање на повреду или ускраћивање појединих Уставом зајемчених права и слобода, а без навођења уставноправних разлога на којима се те тврдње заснивају, не чини уставну жалбу допуштеном.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је уставну жалбу у овом делу одбацио као недопуштену, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одлучујући као у другом делу изреке.

7. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права да о жалби на притвор надлежни суд  
донесе одлуку и достави је притворенику у року  
од 48 часова и права на правично суђење,  
из члана 30. став 3. и члана 32. став 1. Устава  
(кривични поступак)**

Рок за одлучивање о жалби против решења о одређивању притвора

О жалби браниоца подносиоца уставне жалбе на решење о одређивању притвора није одлучено у року од 48 часова, како то јемчи одредба члана 30. став 3. Устава, чиме је подносиоцу повређено право утврђено овом одредбом Устава. Имајући у виду природу утврђене повреде права, Уставни суд је оценио да је у конкретном случају објављивање одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“ довољно да се оствари правично задовољење подносиоца уставне жалбе.

У делу који се односи на оспорено решење Вишег суда у Београду о одређивању притвора, Уставни суд је констатовао да је у тренутку изјављивања уставне жалбе био у току поступак по жалби против овог решења, те је уставна жалба у овом делу преурањена и као таква недопуштена.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба Игора Стаменковића и утврђује да је у поступку по жалби на решење Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 од 21. јуна 2019. године, у коме је донето решење Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 – Кв. 2509/19 од 3. јула 2019. године, повређено право подносиоца уставне жалбе зајемчено чланом 30. став 3. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. Игор Стаменковић из Београда поднео је Уставном суду, 3. јула 2019. године, преко пуномоћника Д. И. адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 од 21. јуна 2019. године, као и против радњи Вишег суда у Београду у поступку по жалби против решења Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 од 21. јуна 2019. године, због повреде права на слободу и безбедност из члана 27. став 3. Устава Републике Србије и права из члана 30. ст. 1. и 3. Устава.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да је решењем Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 од 21. јуна 2019. године подносиоцу одређен притвор на основу члана 498. став 1. у вези са чланом 211. став 1. тач. 2) и 3) Законика о кривичном поступку; да је бранилац подносиоца у законском року 24. јуна 2019. године изјавио жалбу из свих законских разлога, сматрајући

да наведени разлози за одређивање притвора подносиоцу нису основани; да је након тога, 26. јуна 2019. године, поднета ургенција за одлучивање о жалби против првостепеног решења, док су 27. јуна и 2. јула 2019. године поднета два предлога за укидање притвора, будући да списи предмета Кпп. 280/19 Вишег суда у Београду и даље нису били достављени већу на одлучивање о жалби од стране судије за претходни поступак, нити је предмет добио „Кв“ број; да девет дана од изјављивања жалбе против првостепеног решења, односно, ни на дан подношења уставне жалбе, није одлучено о жалби браниоца подносиоца, на који начин је повређено право на слободу и безбедност из члана 27. став 3. Устава Републике Србије и право из члана 30. став 3. Устава.

Подносилац у уставној жалби даље наводи: да судија за претходни поступак нигде у оспореном првостепеном решењу не наводи да из списка предмета произлази постојање основане сумње него искључиво постојање основа сумње; да тужилаштво предлаже притвор на бази основа сумње да је окривљени извршио одређена кривична дела, а да суд такође на темељу основа сумње одређује притвор, супротно члану 30. став 1. Устава који предвиђа да лице може бити притворено само ако постоји основана сумња да је учинило кривично дело.

Предложено је да Уставни суд уставну жалбу усвоји, утврди повреду означених права, као и право подносиоца на накнаду нематеријалне штете, поништи оспорено решење и одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

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 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 Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 од 21. јуна 2019. године и другу документацију приложују као доказ уз уставну жалбу, као и одговор Вишег суда у Београду Су. VII – 43 18/19 од 10. јула 2019. године и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у конкретном предмету:

– да је оспореним решењем Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 од 21. јуна 2019. године према окривљеном, овде подносиоцу уставне жалбе, одређен притвор на основу одредаба члана 498. став 1. и члана 211. став 1. тач. 2) и 3) Законика о кривичном поступку;

– да је наведено решење о одређивању притвора уручено окривљеном истог дана у 15:40 часова, као и браниоцу окривљеног, адвокату Д. И;

– да је бранилац окривљеног изјавио жалбу против наведеног решења 24. јуна 2019. године;

– да је 3. јула 2019. године Виши суд у Београду донео решење Кпп. 280/19 – Кв. 2509/19 којим је одбијена као неоснована жалба браниоца окривљеног изјављена против решења Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 од 21. јуна 2019. године,

– да је решење Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 – Кв. 2509/19 од 3. јула 2019. године уручено окривљеном 5. јула 2019. године, преко управе Окружног затвора у Београду.

4. Одредбама Устава, на чије повреде се позива подносилац у уставној жалби, утврђено је: да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу ако је лишење слободе било незаконито (члан 27. став 3.); да лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити притворено само на основу одлуке суда, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка (члан 30. став 1.); да 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 (члан 30. став 3.).

Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом закоником и само ако се иста сврха не може остварити другом мером, да је дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да трајање притвора сведу на најкраће неопходно време и да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору (члан 210. ст. 1. и 2.).

Одредбама члана 214. ЗКП је одређено: да се притвор у истрази може одредити, продужити или укинути решењем судије за претходни поступак или већа (члан 21. став 4.) (став 1.); да против решења о притвору странке и бранилац могу изјавити жалбу већу (члан 21. став 4.), да се жалба, решење и остали списи достављају одмах већу и да жалба не задржава извршење решења (став 3.); да се одлука о жалби доноси у року од 48 часова (став 4.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе, Уставни суд је констатовао да је подносилац уставне жалбе изнео две притужбе:

1) да је о жалби изјављеној против оспореног првостепеног решења одлучено након 48 часова, односно супротно одредби члана 30. став 3. Устава;

2) да је оспорено првостепено решење донето супротно одредбама члана 27. став 3. и члана 30. став 1. Устава, будући да су разлози за одређивање притвора неосновани, као и да је притвор одређен на темељу постојања основа сумње, а не основане сумње.

5.1. Испитујући основаност прве притужбе, Уставни суд је констатовао да се наведена притужба има ценити у оквиру истакнуте повреде права из члана 30. став 3. Устава.

С тим у вези, Уставни суд указује да наведена одредба изричито гарантује да ће суд одлуку о жалби на притвор донети и доставити притворенику у року од 48 часова.

У конкретном случају, Уставни суд је утврдио да је подносилац 24. јуна 2019. године, преко браниоца, изјавио жалбу против решења којим му је одређен притвор, а да је Виши суд у Београду о жалби одлучио 3. јула 2019. године решењем Кпп. 280/19 – Кв. 2509/19, дакле, након девет дана. Предметно решење подносилац је примио 5. јула 2019. године, односно 11 дана након што је изјавио жалбу против решења којим му је одређен притвор.

Уставни суд је, стога, утврдио да о жалби браниоца подносиоца уставне жалбе на решење о одређивању притвора није одлучено у року од 48 часова, како то јемчи одредба члана 30. став 3. Устава.

Имајући у виду изложено, Уставни суд утврдио да је подносиоцу повређено право утврђено чланом 30. став 3. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу уставну жалбу усвојио, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

Имајући у виду природу утврђене повреде, Уставни суд је оценио да је у конкретном случају објављивање одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“ довољно да се оствари правично задовољење подносиоца уставне жалбе, па је одлучио као у тачки 2. изреке, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду .

5.2. Разматрајући притужбу подносиоца која се односи на решење Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 од 21. јуна 2019. године, Уставни суд констатује да је, у тренутку изјављивања уставне жалбе, био у току поступак по жалби против овог решења, а да подносилац није накнадно, односно у року од 30 дана од дана пријема другостепеног решења проширио уставну жалбу и на решење Вишег суда у Београду Кпп. 280/19 – Кв. 2509/19 од 3. јула 2019. године. Стога је Уставни суд оценио да је уставна жалба у овом делу преурањена и као таква недопуштена.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

6. Следом свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Повреда права на суђење у разумном року,  
из члана 32. став 1. Устава  
(кривични поступак против малолетника)

Трајање кривичног поступка који се води према малолетном лицу  
Како 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 и поступања надлежних судова који воде поступак, те значаја права о коме се у поступку расправља за подносиоца, а када је дужина трајања поступка суштински битна и из неких других разлога, као онда када је малолетно лице жртва кривичног дела или учинилац кривичног дела, или када је реч о предметима који се тичу бриге о детету и старатељству, на те случајеве морају се применити строжији стандарди у светлу релевантних међународних докумената у домаћих закона, што занчи да у поступцима у којима се примењује Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица поступајући судови морају да се понашају у складу са строжијим стандардима суђења у разумном року, имајући у виду и све околности које утичу на трајање поступка, те имајући у виду да се овде ради о малолетном окривљеном који је у тренутку извршења кривичног дела које му је стављено на терет имао 16 година, тежину кривичног дела које му је стављено на терет и последице које би евентуално (осуђујућа) пресуда имала за подносиоца, Уставни суд сматра да је подносилац имао велики интерес да се кривични поступак што пре оконча и да се стога у предметном случају трајање кривичног поступка од две године и три месеца не може оправдати било којим о наведених чинилаца, па је утврђена повреда права подносиоца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава.

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју је подносилац уставне жалбе претрпео због утврђене повреде права, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење у конкретном случају, а посебно дужину трајања кривичног поступка, као и животни стандард у држави и чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за људска права.

У односу на оспорена решења Апелационог суда у Новом Саду, Уставни суд је утврдио да она садрже детаљна и јасна образложења, заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, а да право на правично суђење и право на одбрану у кривичном поступку не значе гаранцију да ће током судског поступка бити изведени сви доказни предлози окривљеног, јер поступајући суд у сваком конкретном случају цени да ли је и које доказе потребно извести ради потпуног и правилног утврђења чињеничног стања и у одлуци је дужан да изведене доказе оцени

и образложи свој став у погледу утврђеног чињеничног стања, што је детаљно учињено у оспореним решењима, па се наводи подносиоца не могу прихватити као уставноправни разлози за тврдње о повреди означених права, већ се од Уставног суда тражи да као инстанциони суд још једном оцени законитост оспорених решења, што је разлог за одбацивање уставне жалбе у овом делу.

Сагласно одредби члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, Суд је одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, због значаја за заштиту људских права и грађанских слобода.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Т. А. и утврђује се да је у поступку који је вођен пред Вишим судом у Новом Саду у предмету Км. 22/17 подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 300 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Т. А. из Новог Сада поднео је Уставном суду, 23. новембра 2018. године, преко пуномоћника Р. Р, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против решења Апелационог суда у Новом Саду Ржк. 8/18 од 18. октобра 2018. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, као и због повреде права на суђење у разумном року, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, у поступку који је вођен у предмету Км. 22/17 Вишег суда у Новом Саду.

Т. А. из Новог Сада поднео је Уставном суду, 23. марта 2019. године, преко пуномоћника Р. Р, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против решења Апелационог суда у Новом Саду Кжм.1. 136/18 од 7. фебруара 2019. године, због повреде права из члана 32. став 1. и члана 33. ст. 1, 2, 5. и 6. Устава. Ова уставна жалба је заведена под бројем Уж-3180/2019.

Уставни суд је уставну жалбу Уж-3180/2019 спојио са уставном жалбом Уж-13422/2018, имајући у виду да је реч о истом подносиоцу и о истом кривичном поступку у коме су донета оспорена решења, а нарочито имајући у виду садржине уставних жалби, ради вођења јединственог поступка и одлучивања, сагласно одредбама члана 43. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13).



У уставној жалби је, између осталог, наведено:

– да је 30. маја 2016. године покренут кривични поступак против тада малолетног Т. А, овде подносиоца уставне жалбе;

– да се „приликом уводног излагања на главном претресу 4. априла 2017. године подносилац сагласио са свим доказним предлозима јавног тужиоца и изјавио да не оспорава објективне елементе кривичног дела које му је предлогом стављено на терет и предложио је само један доказни предлог психолошко-психијатријско вештачење, са чиме се јавни тужилац сагласио. Према томе, чињенична и правна питања о којима је требало расправити на суђењу, оваквим поступањем одбране су сведена на минимум“;

– да се подносилац у присуству законског заступника и браниоца „појавио на свим заказаним рочиштима“, те да одбрана ниједном није изостала са суђења;

– да је „дужност органа у поступку према малолетнику да поступају најхитније како би се поступак што пре завршио. У том правцу, законодавац обавезује суд да поступа у врло строгим роковима: осам дана за заказивање главног претреса, три дана за израду одлуке, сваких месец дана да обавести председника суда о малолетничким предметима који нису окончани и о разлозима неокончања поступка. Сама по себи чињеница да је у 2017. године одржан један главни претрес, а да суд десет месеци није предузимао никакве радње у поступку оправдава заштиту права на суђење у разумном року. Оспорени судски поступак предуго траје и сам по себи је супротан смислу малолетничког поступка“;

– да је оспореним решењем Апелационог суда у Новом Саду Кжм.1. 136/18 од 7. фебруара 2019. године повређено право на једнакост оружја, јер је окривљеном онемогућено да износи доказе у своју корист, а такође је повређено и право на образложену судску одлуку, као елемент права на правично суђење.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, да утврди повреду означених уставних права, да поништи оспорено решење Апелационог суда у Новом Саду Кжм.1. 136/18 од 7. фебруара 2019. године, а тражена је и накнада нематеријалне штете.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, из списка предмета Км. 22/17 Вишег суда у Новом Саду, утврдио следеће:

– да је Више јавно тужилаштво у Новом Саду 24. октобра 2016. године поднело захтев за покретање припремног поступка Ктм. 402/16 Вишем суду у Новом Саду према тада малолетном Т. А, због основане сумње да је извршио кривично дело неовлашћено стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09);

– да се поступак водио у предмету Ким. 276/16 Вишег суда у Новом Саду;

– да је подносилац уставне жалбе саслушан на рочишту одржаном 29. новембра 2016. године пред судијом за малолетнике Вишег суда у Новом Саду;

– да је Центар за социјални рад из Новог Сада 29. новембра 2016. године доставио свој налаз и мишљење поступајућем суду;

– да су на главном претресу одржаном 13. децембра 2016. године испитани сведоци И.М. и А.К, полицијски службеници;

– да је Више јавно тужилаштво у Новом Саду 7. фебруара 2017. године поднело предлог за изрицање кривичне санкције Ктм. 402/16 Вишем суду у Новом Саду према малолетном Т. А, због оправдане сумње да је извршио кривично дело неовлашћено држање опојних дрога из члана 246. став 1. Кривичног законика;

– да се поступак водио у предмету Км. 22/17 Вишег суда у Новом Саду;

– да главни претрес 15. марта 2017. године није одржан због недоласка сведока А.К. и И.М, полицијских службеника;

– да је 4. априла 2017. године главни претрес одржан;

– да је главни претрес одржан 17. јануара 2018. године;

– да је наредбом Вишег суда у Новом Саду Км. 22/17 од 17. јануара 2018. године одређено тимско психијатријско-психолошко вештачење подносиоца уставне жалбе, а вештаци су свој налаз и мишљење доставили 12. марта 2018. године поступајућем суду;

– да главни претрес заказан за 13. март 2018. године није одржан јер један од вештака није приступио на претрес, а такође примерак налаза и мишљења вештака је уручен заменику Вишег јавног тужиоца, браниоцу и законском заступнику малолетника;

– да је 19. априла 2018. године главни претрес одржан, а Виши суд у Новом Саду је донео наредбу Км. 22/17 којом је одређено судско-медицинско вештачење;

– да је вештак свој налаз доставио 7. маја 2018. године Вишем суду у Новом Саду;

– да је 16. маја 2018. године главни претрес одржан;

– да је решењем Вишег суда у Новом Саду Р4к. 2/18 од 17. маја 2018. године одбијен као неоснован приговор подносиоца захтева малолетног Т. А;

– да је 1. јуна 2018. године главни претрес одржан и да је тада почео изнова због промене у саставу већа;

– да је решењем Вишег суда у Новом Саду Км. 22/17 од 1. јуна 2018. године одбијен као неоснован захтев за постављање стручног саветника судско-медицинске струке подносиоцу уставне жалбе;

– да је решењем Апелационог суда у Новом Саду Ржк. 6/18 од 20. јуна 2018. године одбијена жалба изјављена против решења Вишег суда у Новом Саду Р4к. 2/18 од 17. маја 2018. године;

– да је решењем Вишег суда у Новом Саду Квм. 29/18 од 2. јула 2018. године одбијена као неоснована жалба изјављена против решења Вишег суда у Новом Саду Км. 22/17 од 1. јуна 2018. године;

– да је решењем Вишег суда у Новом Саду Р4к. 4/18 од 22. августа 2018. године одбачен приговор за убрзање поступка малолетног Т. А. који је поднет 17. августа 2018. године у предмету Вишег суда у Новом Саду Км. 22/17;

– да је решењем Р4к. 5/18 од 4. септембра 2018. године одбијен као неоснован приговор малолетног Т. А; у образложењу наведеног решења је изнето да је „дана 22. августа 2018. године под пословним бројем Р4к. 4/18 Виши суд у Новом Саду донео решење којим је одбачен приговор подносиоца захтева малолетног Т. А, а који је поднет 17. августа 2018. године у предмету Км. 22/17. Подносилац захтева је 27. августа 2018. године поднео жалбу против решења Вишег суда у Новом Саду пословни број Р4К. 4/18 од 22. августа 2018.године, а на које решења жалба није дозвољена. Наведену жалбу овај суд сматра приговором у смислу члана 13. став 4. Закона о заштити права на суђење у разумном року“;

– да је главни претрес одржан 7. септембра 2018. године;

– да је решењем Вишег суда у Новом Саду Км. 22/17 од 7. септембра 2018. године подносиоцу изречена васпитна мера упозорења и усмеравања судски укор и мера безбедности одузимања предмета, и то 26 кесица у којима се налази биљна материја „Cannabis sativa“;

– да је оспореним решењем Апелационог суда у Новом Саду Ржк. 8/18 од 18. октобра 2018. године одбијена као неоснована жалба пуномоћника предлагача малолетног Т. А. изјављена против решења Вишег суда у Новом Саду Р4к. 5/18 од 4. септембра 2018. године;

– да је оспореним решењем Апелационог суда у Новом Саду Кжм.1. 136/18 од 7. фебруара 2019. године одбијена као неоснована жалба изјављена против решења Вишег суда у Новом Саду Км. 22/17 од 7. септембра 2018. године, а побијано решење је потврђено.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Законом о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица („Службени гласник РС“, број 85/05) прописано је да су органи који учествују у поступку према малолетнику, као и други органи и установе о којих се траже обавештења, извештаји или мишљења, дужни да поступају најхитније како би се поступак што пре завршио (члан 56.), као и да се кривични поступак према малолетнику покреће за сва кривична дела само по захтеву јавног тужиоца за малолетнике који је стекао посебна знања из области права детета и преступништва младих (члан 57.).

5. Уставни суд је, увидом у оспорено решење Апелационог суда у Новом Саду Ржк. 8/18 од 18. октобра 2018. године и оспорено решење истог суда Кжм.1. 136/18 од 7. фебруара 2019. године, утврдио да она садрже детаљна и јасна образложења, заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, те је, стога, полазећи од претходно наведеног, оценио да се наводи подносиоца не могу прихватити као уставноправни разлози за тврдње о повреди означених права, већ се од Уставног суда, у суштини, тражи да као инстанциони суд још једном оцени законитост оспорених решења.

Такође, Уставни суд наглашава да сагласно пракси и ставовима како овог суда, тако и Европског суда за људска права, право на правично суђење и право на одбрану у кривичном поступку не значе гаранцију да ће током судског поступка бити изведени сви доказни предлози окривљеног. Наиме, суд у сваком конкретном случају цени да ли је и које доказе потребно извести ради потпуног и правилног утврђења чињеничног стања а у одлуци је дужан да изведене доказе оцени и образложи свој став у погледу утврђеног чињеничног стања, а што је овде детаљно учињено у решењу Вишег суда у Новом Саду Км. 22/17 од 7. септембра 2018. године.

Имајући у виду све напред наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), одбацио уставну жалбу у овом делу, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

6. Уставни суд је приликом оцене навода уставне жалбе којима се об-разлаже повреда права на суђење у разумном року кренуо од критеријума међународних институција за заштиту људских права.

Наиме, чланом 20. Стандардних минималних правила Уједињених на-ција за малолетничко правосуђе (тзв. Пекиншка правила) прописано је да ће „сваки случај од самог почетка бити вођен експедитивно, без било каквог непотребног одлагања (члан 20.1.)“. Такође, из наведеног произлази да је ек-спедитивно вођење поступка у предметима у којима се суди малолетницима од нарочитог значаја, као и да ће са протеком времена, ако је малолетник окривљени, њему бити све теже да повеже кривични поступка и евентуалну санкцију са самим делом, како интелектуално, тако и психолошки.

Смерницама Комитета министара Савета Европе о правосуђу по мери детета од 17. новембра 2010. године прописано је да је „у смислу ових смер-ница о правосуђу по мери детета – дете свако лице млађе од 18 година (II – дефиниције)“, као и да „у свим поступцима у која су укључена деца треба применити начело хитности како би се брзо одговорило на околности и заштитили најбољи интереси детета, уз истовремено поштовање владавине права (IV – Правосуђе по мери детета пре, за време и после правосудних поступака, D. Правосуђе по мери детета током судских поступака, 4. Из-бегавање непотребног одлагања – Смерница број 50.)“. Предмети у којима су деца жртве/учиниоци кривичних дела или где је реч о деци треба да буду решевани експедитивно. Начело хитности произлази из Смернице број 50. Уставни суд констатује да деца имају другачији доживљај времена у односу на онај који имају одрасли, те да је елемент времена њима важан.

На пример, годину дана трајања поступка у спору који се води око старатељства може изгледати знатно дуже десетогодишњаку него одраслом пунолетном лицу. Ова смерница долази до изражаја и у релевантним инструментима Савета Европе. Један од тих инструмената захтева да државе обезбеде да се истраге и кривични поступци третирају као приоритетни предмети, те да се решавају без икаквог неоправданог одлагања (видети Конвенцију Савета Европе о заштити деце од сексуалне експлоатације и сексуалног злостављања (СЕТS број 201, члан 30. став 3.)). Важност овога долази до изражаја у две варијанте. Прва је да се жртвама омогући да започну опоравак, а друга је да се „обезбеди да се малолетнички предмети брже решавају, избегавајући непотребна одлагања и кашњења, како би се обезбедило предузимање делотворних васпитних мера“ (видети Препоруку Комитета Савета Европе бр. R (87) 20 о друштвеним реакцијама на малолетничку делинквенцију став 4.).

Уставни суд напомиње да су наведени стандарди дошли до изражаја у Закону о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица (у даљем тексту: ЗМ). Одредбом члана 56. ЗМ прописано је да су органи који учествују у поступку према малолетнику, као и други органи и установе од којих се траже обавештења, извештаји или мишљења, дужни да поступају најхитније како би се поступак што пре завршио.

Полазећи од напред наведеног, а нарочито имајући у виду чињеницу да се у конкретном случају оспорени кривични поступак водио према малолетнику, као и одредбу члана 56. ЗМ, Уставни суд је уставноправном оценом спроведеног поступка у овој кривичноправној ствари утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року.

Уставни суд констатује да је кривични поступак према подносиоцу уставне жалбе покренут 24. октобра 2016. године, када је Више јавно тужилаштво у Новом Саду поднело захтев за покретање припремног поступка према малолетном Т. А, а да је кривични поступак правноснажно окончан решењем Апелационог суда у Новом Саду Кжм. 136/18 од 7. фебруара 2019. године. Дакле, оспорени кривични поступак је трајао две године и три месеца.

Наведено трајање кривичног поступка, само по себи, може указивати на то да је предметни поступак окончан у оквиру разумног рока. Међутим, појам разумне дужине трајања једног судског поступка је релативна категорија која зависи од низа чинилаца – сложености чињеничних и правних питања у конкретном предмету, понашања подносиоца уставне жалбе као странке у поступку и поступања надлежних судова који воде поступак. Код последњег чиниоца узима се у обзир и колики је значај права о коме се у поступку расправља за подносиоца. Када је дужина трајања поступка суштински битна и из неких других разлога (на пример када је дете/малолетно лице жртва кривичног дела или учинилац кривичног дела, или када је реч о предметима који се тичу бриге о детету и старатељству), Уставни суд сматра да се на те случајеве морају применити строжији стандарди у

светлу релевантних међународних докумената, те самог ЗМ. То у конкретном случају значи да у поступцима у којима се примењује ЗМ, поступајући судови морају да се понашају у складу са строжијим стандардима суђења у разумном року, свакако имајући у виду и све околности које утичу на трајање поступка.

Примењујући наведене стандарде на конкретан случај, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу стављено на терет кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 1. Кривичног законика за које је прописана казна затвора од три до 12 година. Наведено кривично дело спада у тежа кривична дела и неспорно је захтевало спровођење одређеног доказног поступка. У току кривичног поступка спроведено је више различитих вештачења, те је испитано више сведока. Уставни суд сматра да и поред тога што је појам разумне дужине трајања судског поступка релативна категорија која зависи од наведених чинилаца, трајање предметног кривичног поступка, у конкретном случају две године и три месеца, се не може оправдати било којим од претходно наведених чинилаца.

Уставни суд сматра да је у конкретном случају Виши суд у Новом Саду требало да поступа у складу са стандардом „најхитније“, а имајући у виду одредбу члана 56. ЗМ. Наиме, Виши суд у Новом Саду је одржао главни претрес 4. априла 2017. године, који је настављен тек 17. јануара 2018. године, а што се не може прихватити као експедитивно поступање Вишег суда. Затим, осам пута заказиван главни претрес није одржан два пута, при чему је Уставни суд имао у виду и динамику његовог заказивања, те да је главни претрес једном почео изнова због промене у саставу судећег већа. Такође, Уставни суд напомиње да је у конкретном случају реч о малолетном окривљеном који је у тренутку извршења кривичног дела које му је стављено на терет имао 16 година. Имајући у виду године подносиоца, тежину кривичног дела које му је стављено на терет, те последице које би евентуално (осуђујућа) пресуда имала за подносиоца, Уставни суд сматра да је подносилац имао велики интерес да се кривични поступак што пре оконча. Уставни суд је имао у виду и праксу Европског суда за људска права у предмету *Paulsen – Medalen and Svensson против Шведске*, број 149/1996/770/967, пресуда од 19. фебруара 1998. године, став 88. и предмету *Schaal против Луксембурга*, број 51773/99, пресуда од 18. фебруара 2003. године, став 35, у коме је шестогодишње трајање кривичног поступка имало дејство на захтеве подносиоца представке у поступцима за контакт и боравак детета, те је у таквој ситуацији била потребна изузетна експедитивност. На крају, Уставни суд констатује да у конкретном случају нема доприноса подносиоца уставне жалбе, нити његовог браниоца трајању оспореног кривичног поступка.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

7. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због

констатоване повреде права на суђење у разумном року оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 300 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, на терет буџетских средстава – раздео Министарство правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, сагласно одредбама члана 1. Закона о допуни Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 103/15).

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју је подносилац уставне жалбе претрпео због утврђене повреде права, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење у конкретном случају, те је посебно ценио дужину трајања кривичног поступка, као и животни стандард у држави и чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за људска права.

Усклађујући своју досадашњу праксу са ставовима Европског суда за људска права, Уставни суд је одлучио као у тачки 2. изреке (видети, поред других, Одлуку Уставног суда Уж-2936/2016 од 24. маја 2018. године).

8. Уставни суд је, сагласно одредби члана 47. став 2. Закона о Уставном суду одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

9. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-13422/2018 од 5. марта 2020. године („Службени гласник РС“, број 79/20)

**Нису повређена права на правично суђење,  
на једнаку заштиту права и на правно средство,  
из члана 32. став 1. и члана 36. Устава  
(кривични поступак)**

Уставни суд је утврдио да је кривични поступак против подносиоца уставне жалбе вођен пред надлежним судом и у складу са процесним гаранцијама прописаним Закоником о кривичном поступку, да је подносилац уставне жалбе имао могућност да у току поступка изнесе своју одбрану и да изнесе аргументе у вези са изведеним доказима, о чему су се надлежни судови у довољној мери изјаснили. По оцени Уставног суда, Виши суд у Краљеву и Апелациони суд у Крагујевцу су на уставноправно прихватљив начин испитали и узели у обзир све материјалне и правне елементе који су, објективно гледано, били релевантни за правично доношење одлуке, те је кривични поступак против подносиоца окончан доношењем оспорених пресуда у којима је наведено довољно разлога због којих су га надлежни судови огласили кривим за кривично дело које му је стављено на терет, а

који нису последица арбитрерног и произвољног поступања. Првостепени и другостепени суд су на уставноправно прихватљив начин, по слободном судијском уверењу, ценили и појединачно и у међусобној повезаности све изведене доказе који су од значаја за доношење судске одлуке. Будући да подносилац уставне жалбе пресуду Врховног касационог суда Кзз. 754/15 од 10. септембра 2015. године оспорава навођењем истих разлога којима је образлагао повреде уставних права у односу на првостепену и другостепену пресуду, Уставни суд је, на основу претходно детаљно изложених разлога, утврдио да наводи подносиоца нису основани, па је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану.

У односу на други део уставне жалбе којим се оспоравају радње Министарства унутрашњих послова од 24. новембра 2014. године, с обзиром на то да је уставна жалба поднета 17. јула 2015. године, Уставни суд је у овом делу одбацио уставну жалбу као неблаговремену, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона о Уставном суду.

Због ширег значаја ове одлуке за заштиту уставности и законитости и људских права и грађанских слобода, на основу одредбе члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се Одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Г. Ч. изјављена против пресуда Вишег суда у Краљеву К. 13/15 од 7. априла 2015. године, Апелационог суда у Крагујевцу Кж1. 540/15 од 15. јуна 2015. године и Врховног касационог суда Кзз. 754/15 од 10. септембра 2015. године, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Г. Ч. из П. код Чачка поднео је Уставном суду, 17. јула 2015. године, преко пуномоћника Ђ. Т, адвоката из Београда, уставну жалбу, допуњену 1. децембра 2015. године, против пресуде Вишег суда у Краљеву К. 13/15 од 7. априла 2015. године, пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Кж1. 540/15 од 15. јуна 2015. године и пресуде Врховног касационог суда Кзз. 754/15 од 10. септембра 2015. године, као и против радњи Министарства унутрашњих послова од 24. новембра 2014. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије и права на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи:

– да је оспореним пресудама Вишег суда у Краљеву К. 13/15 од 7. априла 2015. године и Апелационог суда у Крагујевцу Кж1. 540/15 од 15. јуна 2015.



године подносилац осуђен на казну затвора у трајању од пет година, због кривичног дела неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 1. КЗ;

– да је 24. новембра 2014. године, око 13 часова, подносилац заустављен у месту Богутовац од стране саобраћајног полицајца, да су га затим полицајци у цивилу лишили слободе, узели му возило и довели га у Полицијску станицу у Краљеву, када је једно време саслушаван без присуства браниоца (адвокати били у штрајку), уз примену насиља (тучен), када су полицајци тражили да призна шта превози у возилу и да ли има шта да пријави;

– да су, пошто подносилац није имао шта да пријави, полицајци спровели претрес возила ангажовањем специјално обученог пса, ком претресу подносилац није све време присуствовао (вођен у једну од гаража ради ислеђивања);

– да су након тога полицајци скинули спољни резервни точак и заједно са подносиоцем отишли у једну вулканизерску радњу у Краљеву, где је точак демонтиран, а у унутрашњости је пронађена већа количина марихуане (4.738 грама) и хероина (2.995 грама), а да је увиђај на демонтираном точку спроведен у присуству заменика Вишег јавног тужиоца у Краљеву;

– да наведени претрес није спроведен у складу са важећим Закоником о кривичном поступку јер није био хитна истражна радња, с обзиром на то да претресу нису присуствовали грађани, бранилац, нити све време подносилац;

– да је полиција издала потврду о привремено одузетим предметима са позивом на члан 286. Законика о кривичном поступку, односно овлашћење полиције у преткривичном поступку;

– да по сада важећем Закоником полиција не може самостално да врши претрес (осим ако је у питању хитан поступак), већ само преглед превозних средстава, али је о томе дужна да сачини записник или службену белешку;

– да је, када се ради о скривеним предметима, обавезан претрес у складу са правилима из Законика о кривичном поступку (чл. 152-160.), да је иста обавеза прописана и чланом 64. став 9. Закона о полицији, а коју одредбу полицајци нису применили;

– да осим наведене потврде у току кривичног поступка није прибављен ниједан други правно релевантан доказ да је окривљени свесно и вољно преносио опојну дрогу ради продаје, односно ради стављања на тржиште;

– да се наведена потврда не може користити као доказ, јер није прибављена на законит начин, с обзиром на то да је остварена могућност манипулације, а правила поступка управо постоје да би се тај ризик спречио;

– да није прихваћен ниједан доказни предлог одбране да се провери одбрана окривљеног да није знао или могао знати за присуство дроге у резервном точку теренског возила, који је доступан са спољне стране, односно није га могуће посебно закључати затварањем врата;

– да је посебан проблем са наведеном потврдом у томе што је подносилац осуђен да је дело учинио 24. новембра 2014. године у 13:00 часова у Богутовцу, а да се из потврде о привремено одузетим предметима види да

је опојна дрога пронађена у Краљеви у 15:20 часова, па постоји противречност између изреке пресуде и садржине потврде у погледу места и времена извршеног кривичног дела;

– да је другостепени суд покушао да непостојећим чињеницама које нису утврђене на главном претресу у првостепеном поступку релативизује описане недостатке изреке првостепене пресуде, наводећи да је службени пас наљушио дрогу у Богутовцу, те да је затим у Краљеви извршено демонтирање точка и одузимање опојне дроге;

– да у току кривичног поступка није изведен ниједан доказ у правцу доказивања виности подносиоца, с обзиром на његову тврдњу да не зна како је дрога доспела у резервни точак теренског возила, да на пакетима не постоје његови биолошки трагови, да није власник возила – што је неспорно, а посебно да пре овог догађаја није евидентиран ниједан податак у Министарству унутрашњих послова или код другог органа да је окривљени склон вршењу оваквих или сличних кривичних дела;

– да другостепени суд није прихватио захтев одбране да подносилац присуствује седници другостепеног суда (обавештен, па отказано).

Подносилац у допуни уставне жалбе од 1. децембра 2015. године, између осталог, наводи:

– да је пресудом Врховног касационог суда одбијен као неоснован и одбачен као недозвољен захтев за заштиту законитости подносиоца;

– да према наведеној пресуди спорна потврда о привремено одузетим предметима није прибављена на основу полицијског овлашћења из члана 286. или члана 287. у вези са чланом 147. Законика, већ по налогу јавног тужиоца као органа који руководи предистражним поступком (члан 43. став 2. тачка 1) Законика) и који је предузео доказне радње увиђаја из које је произашла мера одузимања предмета (члан 135. став 2. у вези са чланом 147. Законика) и у току те доказне радње сачинио записник;

– да тумачећи наведено, произлази да би се иста пресуда донела само на основу записника о увиђају јавног тужиоца и да наведена потврда практично није била потребна, тако да се на њој и не заснива правноснажна осуђујућа пресуда;

– да је у потврди о привремено одузетим предметима наведено да потврду издаје овлашћено службено лице, на основу члана 147. Законика о кривичном поступку, приликом: „предузимања потребних мера из члана 286. ст. 1. и 2. ЗКП, ради обезбеђења материјалних доказа“;

– да је, дакле, нетачан навод да потврда није издата на основу самосталних овлашћења полиције из члана 286. Законика, како се то наводи у пресуди Врховног касационог суда;

– да је нетачно наведено да потврда о привремено одузетим предметима није у вези са задржавањем окривљеног, јер му је решење о задржавању уручено у 15:30 часова, након што је извршено привремено одузимање предмета од окривљеног пронађених приликом увиђаја;

– да Врховни касациони суд није имао у виду да је увиђај који је спровео јавни тужилац био последња радња у низу, јер је пре увиђаја у вулканизерској

радњи у Краљеву, неколико часова раније (13:00 часова), полиција у Богутовцу зауставила возило, спровела окривљеног и возило у ПС Краљево, од ког тренутка почиње задржавање окривљеног;

– да је полиција извршила преглед, а затим и претрес возила уз помоћ службеног пса, да је демонтиран спољни резервни точак одвезен из Полицијске станице у вулканизерску радњу, после чега су обавестили и јавног тужиоца, који је био присутан приликом демонтаже, о чему је сачињен записник о увиђају;

– да полиција ништа од наведеног није документовала, да не постоји записник или службена белешка о прегледу возила, нема записника о претресу, а да самом претресу није присуствовао окривљени, бранилац и грађани, који по закону морају бити присутни, јер није била у питању хитна истражна радња;

– да је јавни тужилац, по новом Законику о кривичном поступку, овлашћен да спроводи истрагу, односно прибавља доказе, али да је истовремено и странка у кривичном поступку, те да није могуће засновати пресуду само на доказу који сам прибави, а да се одбију сви доказни предлози окривљеног, односно одбране.

Подносилац сматра да је због претходно изнетог у суштини спречен да приступи суду, односно спречен да докаже своју невиност.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), којим је уређен поступак по уставној жалби, прописано је да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у списе предмета К. 13/15 Вишег суда у Краљеву и документацију приложу уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице од значаја за одлучивање:

Подносилац уставне жалбе је оспореном пресудом Вишег суда у Краљеву К. 13/15 од 7. априла 2015. године оглашен кривим што је: „дана 24. новембра 2014. године, око 13:00 часова у Богутовцу, град Краљево, на магистралном путу Рашка – Краљево, свестан свога дела, те да је забрањено, и хотећи његово извршење, неовлашћено ради продаје преносио супстанце које су проглашене за опојне дроге, тако што је управљао путничким возилом

марке „I.“ и регистарске ознаке KG ..., крећући се из правца Рашке према Краљеву, и у резервном точку на овом возилу неовлашћено преносио ради даље продаје опојну дрогу хероин у количини 2.995,65 грама нето масе, упаковану у шест најлонских кеса облепљених лепљивом траком, и опојну дрогу марихуану у количини од 4.738,13 грама нето масе са психоактивном супстанцом ТХЦ, упаковану у девет најлонских кеса обмотаних најлонским цаком и целофаном и облепљених лепљивом траком, које опојне дроге се налазе на списку психоактивних контролираних супстанци („Службени гласник РС“, број 28/13), али је у означеном времену и месту заустављен од стране полицијских службеника који су у резервном точку пронашли и од окривљеног привремено одузели опојне дроге“, чиме је учинио кривично дело неовлашћења производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 1. Кривичног законика и осуђен је на казну затвора у трајању од пет година и шест месеци.

У оспореној пресуду Вишег суда у Краљеву К. 13/15 од 7. априла 2015. године је, поред осталог, наведено:

– да је из материјалних доказа суд утврдио следеће чињенице – да је Виши јавни тужилац у Краљеву обавештен 24. новембра 2014. године у 14:20 часова од стране инспектора Полицијске управа у Краљеву да је на магистралном путу Рашка – Краљево у Богutowцу од стране службеника полиције заустављено путничко моторно возило регистарских ознака KG ..., да је приликом контроле возила полицијски пас нађушио опојну дрогу у резервном точку на задњим вратима путничког возила са спољне стране, те да је путничко моторно возило доведено у двориште испред гараже ПУ у Краљеву, а резервни точак у вулканизерски сервис „О.“, улица А. у Краљеву;

– да је виши јавни тужилац изашао на лице места и сачинио записник из којег је суд утврдио – да је у вулканизерски сервис „О.“ стигао је у 14:20 часова, заједно са увиђајном екипом, да је у сервису је затечен возач моторног возила Г. Ч, да је у присуству Г. Ч. радник овлашћеног вулканизерског сервиса Ж.В. извршио одвајање гуме од фелне резервног точка, да је у унутрашњости гуме пронађено 11 пакета облепљених лепљивом траком браон боје и један пакет облепљен самолепљивом фолијом за које се сумња да садрже опојну дрогу, да су пакети извађени, означени бројевима, измерени и фотографисани и да је утврђено да је пакет означен бројем 1 бруто масе 622,51 грам, пакет означен бројем 2 бруто масе 686,69 грама, пакет означен бројем 3 бруто масе 610 грама, пакет означен бројем 4 бруто масе 1166,98 грама, пакет означен бројем 5 бруто масе 1147,39 грама, пакет означен бројем 6 бруто масе 1154,56 грама, пакет означен броје 7 бруто масе 573,66 грама, пакет означен бројем 8 бруто масе 693,38 грама, пакет означен бројем 9 бруто масе 598,75 грама, пакет означен бројем 10 бруто масе 627,29 грама, пакет означен бројем 11 бруто масе 613,19 грама, пакет означен бројем 12 бруто масе 574,68 грама, те да је, с обзиром на мање димензије и већу тежину пакета 4, 5 и 6, ножем извршено исецање дела пакета, па је непосредним увидом утврђено да се у три пакета налазила прашкаста материја светло браон боје за коју се сумња да је опојна дрога хероин, а да

осталих девет пакета садрже биљну материју зелене боје за коју се сумња да је опојна дрога канабис – марихуана, да је укупна бруто тежина пакета означених бројевима 4, 5 и 6 износила 3.468,93 грама, а пакета означених 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11 и 12 износила је 5.546,57 грама бруто, да је резервни точак враћен и смештен у возило, те да је увиђај настављен у дворишту гараже ПУ у Краљеву у присуству Г. Ч;

– да су дана 24. новембра 2014. године овлашћена службена лица ПУ у Краљеву зауставила Г. Ч. на Ибарској магистралу у месту Богutowaц док се путничким возилом „I.“ регистарских ознака КГ ... превозио у правцу Краљева, и да су том приликом од Г. Ч. одузети предмети – 1) три пакета облепљена лепљивом траком браон боје у којима се налазила прашкаста материја светло браон боје за коју се сумња да је опојна дрога хероин, укупне бруто масе 3468,93 грама, и то – пакет означен бројем 4 је бруто масе 1166,98 грама; пакет означен бројем 5 је бруто масе 1147,39 грама, пакет означен бројем 6 је бруто масе 1154,56 грама, 2) девет пакета облепљених селотејп траком браон боје у којима се налазила биљна материја за коју се сумња да је опојна дрога марихуана, укупне бруто масе 5546,57 грама, и то – пакет означен бројем 1 је бруто масе 633,51 грама, пакет означен бројем 2 је бруто масе 686,69 грама, пакет означен бројем 3 је бруто масе 610 грама, пакет означен бројем 7 је бруто масе 573,66 грама, пакет означен бројем 8 је бруто масе 639,38 грама, пакет означен бројем 9 је бруто масе 598,75 грама, пакет означен бројем 10 је бруто масе 627,29 грама, пакет означен бројем 11 је бруто масе 613,19 грама, пакет означен бројем 12 је бруто масе 575,1 грама, те да су предмети означени бројевима од 1 до 12 пронађени у резервном точку на возилу;

– да је суд одбио предлог адвоката Ђ.Т. да се из списка предмета издвоји потврда ПУ у Краљеву Ку. 2148/14 од 24. новембра 2014. године као доказ на коме не може да се заснује одлука;

– да је након овакве оцене доказа, суд утврдио чињенично стање да је оптужени Г. Ч. 24. новембра 2014. године у Богutowцу, град Краљево, на магистралном путу Рашка – Краљево у путничком возилу „I.“ регистарске ознаке КГ ..., крећући се из правца Рашке према Краљеву, неовлашћено ради продаје превозио опојно дрогу хероин у количини од 2.995,65 грама нето масе, упаковану у шест најлонских кеса облепљених лепљивом траком, и опојну дрогу марихуану у количини од 4.738,13 грама нето масе, упаковану у девет најлонских кеса обмотаних најлонским џаком и целофаном и облепљених лепљивом траком у резервном точку на овом возилу, али је око 13:00 часова у месту Богutowaц заустављен од стране полицијских службеника који су пронашли и одузели опојну дрогу.

У оспореној пресуди Апелационог суда у Крагујевцу Кж1. 540/15 од 15. јуна 2015. године, којом је одбијена као неоснована жалба подносиоца и потврђена првостепена пресуда је, између осталог, наведено:

– да по налажењу суда, нису основане тврдње из жалбе браниоца, из разлога што је предметна потврда сачињена на основу члана 147. ЗКП, а приликом предузимања потребних мера из члана 286. ст. 1. и 2. ЗКП, ради

обезбеђења материјалних доказа, како је то констатовано у наведеној потврди;

– да је одредбом члана 286. став 1. ЗКП прописано да је, ако постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, полиција дужна да предузме потребне мере да се пронађе учинилац кривичног дела, да се учинилац или саучесник не сакрије или не побегне, да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупи сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка;

– да је ставом 2. истог члана ЗКП прописано да полиција у циљу испуњења дужности из става 1. овог члана, између осталог, може да тражи потребна обавештења од грађана, да изврши потребан преглед превозних средстава, путника и пртљага, да предузме потребне мере у вези са утврђивањем истоветности лица и предмета, да предузме друге потребне мере и радње, те 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;

– да је одредбом члана 147. став 1. ЗКП прописано да ће предмете који се по Кривичном законiku морају одузети или који могу послужити као доказ у кривичном поступку, орган поступка привремено одузети и обезбедити њихово чување, док је чланом 150. став 1. ЗКП прописано да се лицу од кога су предмети одузети издаје потврда у којој ће се они описати, навести где су пронађени, подаци о лицу од кога се предмети одузимају, као и својство и потпис лица које радњу спроводи;

– да су, с обзиром на изложено, припадници полиције сагласно одредбама члана 286. ст. 1. и 2. и члана 147. став 1. ЗКП, имали овлашћење да одузму предмете од окривљеног Ч, и да у вези тога сачине потврду о привремено одузетим предметима од окривљеног, која је правилно цењена као доказ приликом доношења првостепене пресуде, те да супротно наводима изнетим у жалби не представља незаконит доказ;

– да је првостепени суд на основу правилне оцене изведених доказа, а пре свега записника о увиђају, на несумњив начин утврдио да су полицијски службеници на магистралном путу Рашка – Краљево, у месту Богутовац, зауставили путничко возило којим је управљао окривљени, где је полицијски пас нањушио могуће присуство дроге у резервном точку који се налазио на задњим вратима путничког возила са спољне стране, након чега је возило доведено у двориште испред гараже ПУ Краљево, а затим у вулканизерски сервис „О.“ у Краљеву, где је у присуству окривљеног извршено издвајање гуме од фелне резервног точка, па је у унутрашњости гуме пронађена опојна дрога.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Кзз. 754/15 од 10. септембра 2015. године одбијен је као неоснован и одбачен као недозвољен захтев за заштиту законитости браниоца окривљеног, овде подносиоца, а у образложењу ове пресуде се наводи:

– да бранилац окривљеног као недозвољени доказ означава потврду о привремено одузетим предметима МУП – а РС ПУ Краљево Ку. 2148/14 од 24. новембра 2014. године, уз истицање да је тај доказ незаконит из више разлога, да је потврда незаконита најпре због несагласности података у потврди о времену и месту проналажења предметне опојне дроге (у Краљеву дана 24. новембра 2014. године), са утврђењем у првостепеној пресуди да је опојна дрога пронађена у Богутовцу истог дана, али у 13:00 часова, да је незаконита из разлога што у списима не постоји записник или службена белешка о прегледу возила у Богутовцу или Краљеву, која радња полиције мора бити документована сходно одредби члана 286. ЗКП, с обзиром на констатацију у наведеној потврди да је одузимање предмета извршено на основу одредаба члана 127. и члана 286. ст. 1. и 2. ЗКП, нити постоји записник о претресању возила по наредби суда или без наредбе, иако се ради и предметима скривеним у резервном точку, који су могли бити одузети само на основу претреса, у складу са условима из чл. 152. – 160. ЗКП и овлашћењем полиције из члана 64. став 9. Закона о полицији да задржи лице до прибављања налога за претрес, ако постоје основи сумње да има предмете који могу послужити као доказ у кривичном поступку, да бранилац истиче да у Богутовцу није вршен преглед возила, већ је у полицијској станици вршен претрес возила када је ангажован службени пас, као и да окривљени, који је задржан у времену од 13:00 часова до 15:30 часова тим радњама полиције није био стално присутан и да није био присутан ни бранилац ни грађани;

– да је побијаном првостепеном пресудом, на основу записника о увиђају Вишег јавног тужиоца у Краљеву Кти. 44/14 од 25. новембра 2014. године, утврђено да је јавни тужилац, након што је дана 24. новембра 2014. године у 14:20 часова обавештен о заустављању и контроли (уз помоћ полицијског пса) возила којим је управљао окривљени, у месту Богутовац, око 13:00 часова, и сумње која се појавила приликом предузимања наведених мера од стране припадника ПУ Краљево, да се у резервном точку на спољним вратима возила налази опојна дрога, предузео доказну радњу увиђаја у вулканизерском сервису у Краљеву са почетком у 14:30 часова, у присуству окривљеног, којом приликом је у унутрашњости гуме резервног точка пронађено укупно 12 пакета, чија садржина је утврђена мерењем и непосредним увидом и описана у записнику о увиђају, уз констатацију сумње да се ради о супстанцама које представљају опојне дроге хероин и канабис – марихуану, те да је увиђај настављен, такође у присуству окривљеног, у дворишту гараже ПУ Краљево, где је извршен детаљан преглед возила и од стране јавног тужиоца наложено полицији да возило и све предмете пронађене приликом увиђаја и означене у записнику о увиђају и привремено одузму од окривљеног, уз потврду;

– да из наведеног произлази да привремено одузимање предмета у конкретном случају није извршено као самостална мера или доказна радња полиције, у смислу одредаба члана 286. ЗКП или члана 287. ЗКП, у вези са чланом 147. ЗКП, већ по налогу јавног тужиоца као органа који руководи предистражним поступком (члан 43. став 2. тачка 1)) и који је предузео

доказну радњу увиђаја из које је произашла мера одузимања предмета (члан 135. став 2. у вези са чланом 147. ЗКП и о току те доказне радње сачинио записник, те да полиција није била у обавези да сачињава записник или службену белешку о наведеној доказној радњи коју није ни предузела, односно о радњи одузимања предмета уз издавање потврде, коју није предузела самостално;

– да с обзиром на то да се не ради о доказној радњи претресања (чл. 152. до 160. ЗКП), већ о увиђају у предистражном поступку (чл. 133. до 136. ЗКП), услов законитости прибављања потврде о привременом одузимању предмета није постојање наредбе суда или околности када наредба није потребна за предузимање доказне радње у вези са којом је настала потврда, ни присуство сведока тој доказној радњи, као ни присуство браниоца окривљеног, а у конкретном случају ни због околности да је одређена мера задржавања окривљеног (члан 294. став 5. у вези са ст. 1. и 2. и у вези са чланом 291. став 1. ЗКП), јер је иста саопштена окривљеном и решење о задржавању донето и уручено окривљеном у 15:30 часова, након што је извршено привремено одузимање предмета од окривљеног, пронађених приликом увиђаја и окривљеном је о том издата потврда (у 15:20 часова).

4. Одредбама Устава, на чије повреде се позива подносилац уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега 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.).

Законом о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је да се судске одлуке не могу заснивати на доказима који су, непосредно или посредно, сами по себи или према начину прибављања у супротности са Уставом, овим законом, другим законом или општеприхваћеним правилима међународног права и потврђеним међународним уговорима, осим у поступку који се води због прибављања таквих доказа (члан 16. став 1.).

Одредбама члана 286. ЗКП прописано је: да је, ако постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, полиција дужна да предузме потребне мере да се пронађе учинилац кривичног дела, да се учинилац или саучесник не сакрије или не побегне, да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупи сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка (став 1.); да, у циљу испуњења дужности из става 1. овог члана, полиција може да тражи потребна обавештења од грађана, да изврши потребан преглед превозних средстава, путника и пртљага, да за неопходно потребно време, а најдуже до осам часова ограничи



кретање на одређеном простору, да предузме потребне мере у вези са утврђивањем истоветности лица и предмета, да распише потрагу за лицем и предметима за којима се трага, да у присуству одговорног лица прегледа одређене објекте и просторије државних органа, предузећа, радњи и других правних лица, оствари увид у њихову документацију и да је по потреби одузме, да предузме друге потребне мере и радње, 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.); да о предузимању мера и радњи из ст. 2. и 3. овог члана полиција одмах, а најкасније у року од 24 часа након предузимања, обавештава јавног тужиоца (став 4.).

Чланом 447. ЗКП утврђено је: да седницу већа, на предлог судије известиоца, заказује председник већа и о њој обавештава јавног тужиоца (став 1.); да ће се о седници већа обавестити онај оптужени или његов бранилац, оштећени као тужилац, приватни тужилац или њихов пуномоћник који је у року предвиђеном за жалбу или одговору на жалбу, захтевао да буде обавештен о седници или је предложио одржавање претреса пред другостепеним судом (став 2.); да ће, ако се о седници већа обавештава оптужени који се налази у притвору или на издржавању кривичне санкције која се састоји у лишењу слободе, а има браниоца, председник већа наредити да се обезбеди његово присуство само ако веће оцени да је то неопходно за разјашњење ствари, те да, када веће нађе да је обезбеђење присуства оптуженог отежано због безбедносних или других разлога и када је то с обзиром на техничке услове могуће, оптужени може учествовати на седници већа путем техничких средстава за пренос звука и слике (став 4.)

5. Уставни суд је, пре свега, констатовао да је подносилац уставну жалбу изјавио против радњи Министарства унутрашњих послова од 24. новембра 2014. године јер је „24. новембра 2014. године око 13 часова заустављен у месту Богутовац од стране саобраћајног полицајца, те су га затим полицајци у цивилу лишили слободе, узели му возило и довели у Полицијску станицу у Краљеву, када је једно време саслушаван без присуства браниоца (адвокати били у штрајку), уз примену насиља (тучен), када су полицајци тражили да призна шта превози у возилу и да ли има шта да пријави“. Имајући у виду да подносилац уставне жалбе оспорава радње Министарства унутрашњих послова од 24. новембра 2014. године, а да је уставна жалба поднета 17. јула 2015. године, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, у овом делу одбацио уставну жалбу као неблаговремену, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона о Уставном суду, одлучујући као у другом делу изреке.

6.1. У погледу навода уставне жалбе којима се указује да првостепена и другостепена пресуда нису образложене на адекватан начин, а везано за законитост потврде о привремено одузетим предметима, чиме је, по мишљењу подносиоца, повређено право на образложену судску одлуку, Уставни суд констатује да је евентуални недостатак у образложењу првостепене и

другостепене пресуде отклоњен кроз детаљно образложење пресуде Врховног касационог суда, донете у поступку по захтеву за заштиту законитости. Врховни касациони суд је у оспореној пресуди Кзз. 754/15 од 10. септембра 2015. године, поред осталог, навео:

– да је добијаном првостепеном пресудом, на основу записника о увиђају Вишег јавног тужиоца у Краљеву Кти. 44/14 од 25. новембра 2014. године, утврђено да је јавни тужилац, након што је дана 24. новембра 2014. године у 14:20 часова обавештен о заустављању и контроли (уз помоћ полицијског пса) возила којим је управљао окривљени, у месту Богутовац, око 13:00 часова, и сумње која се појавила приликом предузимања наведених мера од стране припадника ПУ Краљево, да се у резервном точку на спољним вратима возила налази опојна дрога, предузео доказну радњу увиђаја у вулканизерском сервису у Краљеву, са почетком у 14:30 часова, у присуству окривљеног, којом приликом је у унутрашњости гуме резервног точка пронађено укупно 12 пакета, чија садржина је утврђена мерењем и непосредним увидом и описана у записнику о увиђају, уз констатацију сумње да се ради о супстанцама које представљају опојне дроге хероин и канабис – марихуану, те да је увиђај настављен, такође у присуству окривљеног, у дворишту гараже ПУ Краљево, где је извршен детаљан преглед возила и од стране јавног тужиоца наложено полицији да возило и све предмете пронађене приликом увиђаја и означене у записнику о увиђају привремено одузму од окривљеног, уз потврду;

– да из наведеног произлази да привремено одузимање предмета у конкретном случају није извршено као самостална мера или доказна радња полиције, у смислу одредаба члана 286. ЗКП или члана 287. ЗКП, у вези са чланом 147. ЗКП, већ по налогу јавног тужиоца као органа који руководи предистражним поступком (члан 43. став 2. тачка 1) ЗКП) и који је предузео доказну радњу увиђаја из које је произашла мера одузимања предмета (члан 135. став 2. у вези са чланом 147. ЗКП) и о току те доказне радње сачинио записник, те да полиција није била у обавези да сачињава записник или службену белешку о наведеној доказној радњи коју није ни предузела, односно о радњи одузимања предмета уз издавање потврде, коју није предузела самостално;

– да с обзиром да се не ради о доказној радњи претресања (чл. 152. до 160. ЗКП, већ о увиђају у предистражном поступку (чл. 133. до 136. ЗКП), услов законитости прибављања потврде о привременом одузимању предмета није постојање наредбе суда или околности када наредба није потребна за предузимање доказне радње у вези са којом је настала потврда, ни присуство сведока тој доказној радњи, као ни присуство браниоца окривљеног, а у конкретном случају ни због околности да је одређена мера задржавања окривљеног (члан 294. став 5. у вези са ст. 1. и 2. и у вези са чланом 291. став 1. ЗКП), јер је иста саопштена окривљеном и решење о задржавању донето и уручено окривљеном у 15:30 часова, након што је извршено привремено одузимање предмета од окривљеног, пронађених приликом увиђаја и окривљеном је о том издата потврда (у 15:20 часова).

Уставни суд напомиње и да је, увидом у потврду о привремено одузетим предметима, утврдио да је у њој наведено да је издата на основу члана 147. ЗКП, приликом предузимања потребних мера из члана 286. ст. 1. и 2. ЗКП, односно као резултат радње коју је предузела полиција самостално, а у циљу да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ. Међутим, увидом у целокупне списе предмета К. 13/15 Вишег суда у Краљеву, Уставни суд је утврдио да је потврда о привремено одузетим предметима (коју је окривљени потписао) издата по налогу јавног тужиоца, приликом извршеног увиђаја 24. новембра 2014. године, којем је присуствовао и окривљени, како то све наводи и Врховни касациони суд у оспореној пресуди Кзз. 754/15 од 10. септембра 2015. године. Том приликом од окривљеног је, поред осталог, одузето и 12 пакета за које се сумњало да садрже хероин и марихуану, а што произлази како из спорне потврде о привремено одузетим предметима, тако и из записника о увиђају Вишег јавног тужилаштва у Краљеву Кти. 44/14 од 25. новембра 2014. године. Следом изложеног, Уставни суд је закључио да је приликом сачињавања потврде о привремено одузетим предметима дошло до очигледне техничке омашке, односно, као основ издавања потврде наведени су чланови закона који не одговарају чињеничном стању, што у конкретном случају, по оцени Уставног суда, није довело у питање законитост саме потврде, нити је довело до повреде Уставом зајемчених права.

6.2. У погледу тврдњи подносиоца да је полиција извршила преглед, а затим и претрес возила уз помоћ службеног пса, а да ништа од наведеног није документовала, тј. да не постоји записник или службена белешка о прегледу возила, нити постоји записник о претресу, Уставни суд констатује да из записника о увиђају Вишег јавног тужилаштва у Краљеву Кти. 44/14 од 25. новембра 2014. године произлази да је надлежни јавни тужилац 24. јануара 2014. године у 14:20 обавештен од стране полицијског инспектора да је приликом заустављања возила 24. новембра 2014. године око 13:00 извршен преглед (а не претрес) возила и да је том приликом полицијски пас наљушио могуће присуство опојне дроге у резервном точку који се налазио на задњим вратима путничком возила са спољне стране, те да је возило доведено у двориште испред гараже ПУ Краљево, а да је резервни точак ради демонтаже донет у вулканизерски сервис, где је стигао и надлежни јавни тужилац са увиђајном екипом, као и окривљени.

С тим у вези, Уставни суд напомиње да је одредбама члана 286. ст. 1, 2. и 4. ЗКП, између осталог, прописано да је, ако постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, полиција дужна да предузме потребне мере да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ, 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, те да о предузимању мера и радњи из ст. 2. и 3. овог члана полиција одмах, а најкасније у року од 24 часа након предузимања, обавештава јавног тужиоца.

Уставни суд је даље утврдио да из списка предмета не произлази да је полиција саставила записник или службену белешку, а везано за чињенице и околности које су утврђене приликом заустављања возила 24. новембра 2014. године. Међутим, како је полиција о радњама које је предузела одмах обавестила надлежног јавног тужиоца, а што произлази из записника о увиђају, Уставни суд је оценио да, у конкретном случају, ова повреда закона нема тежину повреде Уставом зајемчених права.

6.3. У односу на наводе да „другостепени суд није прихватио захтев одбране да подносилац присуствује седници другостепеног суда“, на који начин су повређена права из члана 32. став 1. и члана 36. став 2. Устава, Уставни суд је утврдио да је у образложењу другостепене пресуде Апелационог суда у Крагујевцу Кж1. 540/15 од 15. јуна 2015. године наведено: да је Апелациони суд у Крагујевцу одржао седницу већа у смислу члана 447. став 2. ЗКП, у присуству браниоца окривљеног, а у одсуству уредно обавештеног Апелационог јавног тужиоца и окривљеног, који се налази у притвору, а чије присуство на седници суд није обезбедио, налазећи да његово присуство није неопходно за разјашњење предметне кривичноправне ствари. Имајући у виду изложено, као и садржину одредбе члана 447. став 4. ЗКП којом је прописано да ће, ако се о седници већа обавештава оптужени који се налази у притвору или на издржавању кривичне санкције која се састоји у лишењу слободе, а има браниоца, председник већа наредити да се обезбеди његово присуство само ако веће оцени да је то неопходно за разјашњење ствари, Уставни суд је ове наводе подносиоца оценио као очигледно неосноване.

6.4. Коначно, у погледу навода подносиоца да се пресуде заснивају само на увиђају јавног тужиоца и потврди о привремено одузетим предметима, која није законито прибављена, и да су одбијени сви доказни предлози одбране, па је осуђени у суштини спречен да приступи суду, односно спречен да докаже своју невиност, Уставни суд је, имајући у виду чињенице утврђене увидом у оспорене пресуде, као и целокупне списе предмета К. 13/15 Вишег суда у Краљеву, оценио да су и ови наводи подносиоца за тврдње о повреди означених Уставом зајемчених права очигледно неосновани.

Наиме, Уставни суд и у овом уставносудском предмету указује да није надлежан да у поступку по уставној жалби цени законитост оспорених појединачних аката, те се стога ни наводи уставне жалбе не могу свести на понављање садржине правних средстава коришћених у поступку пред редовним судовима, већ се морају заснивати на уставноправним разлозима којима се, са становишта садржине означеног уставног права, указује на његову повреду. Такође, Уставни суд указује да само позивање на одређено право зајемчено Уставом, а без навођења уставноправних разлога којима се поткрепљују тврдње о његовој повреди, уставну жалбу не чини допуштеном.

У смислу претходно наведеног, задатак Уставног суда у поступку по уставној жалби није да одлучује о кривици подносиоца или о томе да ли су редовни судови правилно оценили чињенице и применили закон, већ да испита да ли је поступак у целини вођен у складу са гаранцијама права на

правично суђење. Дакле, право је суда у кривичном поступку да по слободном судијском уверењу, након спроведеног доказног поступка, оцени којим ће изведеним доказима поклонити поверење и које ће чињенице узети као доказане. Једино је редован суд овлашћен да у конкретном случају цени који су докази од значаја за доношење судске одлуке, односно да процени које доказе је нужно извести, а чије извођење је у конкретном случају сувишно.

Имајући у виду изнето, а полазећи од чињеница утврђених увидом у оспорене пресуде, Уставни суд је утврдио да је кривични поступак против подносиоца уставне жалбе вођен пред надлежним судом и у складу са процесним гаранцијама прописаним Закоником о кривичном поступку. Такође, Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе имао могућност да у току поступка изнесе своју одбрану, као и да изнесе аргументе у вези са изведеним доказима, о чему су се надлежни судови у довољној мери изјаснили. По оцени Уставног суда, Виши суд у Краљеву и Апелациони суд у Крагујевцу су на уставноправно прихватљив начин испитали и узели у обзир све материјалне и правне елементе који су, објективно гледано, били релевантни за правично доношење одлуке, те је кривични поступак против подносиоца окончан доношењем оспорених пресуда у којима је наведено довољно разлога због којих су надлежни судови подносиоца огласили кривим за кривично дело које му је стављено на терет, а који нису последица арбитрерног и произвољног поступања.

Конкретно, првостепени и другостепени суд су на уставноправно прихватљив начин, по слободном судијском уверењу, ценили и појединачно и у међусобној повезаности све изведене доказе који су од значаја за доношење судске одлуке.

6.5. Будући да подносилац уставне жалбе пресуду Врховног касационог суда Кзз. 754/15 од 10. септембра 2015. године оспорава навођењем истих разлога којима је образлагао повреде уставних права у односу на првостепену и другостепену пресуду, Уставни суд је на основу претходно детаљно изложених разлога, утврдио да наводи подносиоца нису основани.

6.6. Имајући у виду све претходно изложено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, одлучујући као у првом делу изреке.

7. Уставни суд је, због ширег значаја ове одлуке за заштиту уставности и законитости и људских права и грађанских слобода, на основу одредбе члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се Одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

8. Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

**Није повређено право на ограничено трајање притвора,  
из члана 31. став 1. Устава  
(кривични поступак)**

**Разлози за продужење притвора**

Притвор према подносиоцу уставне жалбе је оспореним решењима продужен због постојања оправдане сумње да је извршио два кривична дела разбојништва и једно кривично дело противправно лишење слободе у току једног дана, на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП, односно због постојања околности које су указивале на опасност од понављања кривичног дела у кратком временском периоду. Решења су донета по службеној дужности у редовној контроли притвора, на основу одредбе члана 216. став 3. Законика о кривичном поступку, од стране кривичног суда, и њима су детаљно цењена и образложена сва питања која су у конкретном случају била битна за одлучивање.

Уставни суд је оценио да су оспорена решења донета из разлога и у поступку који је предвиђен законом, као и да су у решењима наведени релевантни и довољни разлози због којих је надлежни суд сматрао да је мера притвора неопходна ради вођења кривичног поступка, који се води са примереном хитношћу, и да стога њима нису повређена права подносиоца уставне жалбе зајемчена чланом 31. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

Одбија се као неоснована уставна жалба М. Б. изјављена против решења Основног суда у Новом Саду Кв. 1337/2017 од 7. јула 2017. године и Вишег суда у Новом Саду Кж2. 526/2017 од 26. јула 2017. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. М. Б. из Ч. код Новог Сада поднео је Уставном суду, 21. августа 2017. године, преко пуномоћника М. М, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против решења означених у изреци, због повреде права на ограничено трајање притвора, зајемченог одредбама члана 31. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспоравају судске одлуке којима је након подизања оптужног акта због оправдане сумње да је извршио два кривична дела разбојништва и кривично дело противправно лишење слободе, према подносиоцу продужен притвор из разлога прописаног одредбом члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку.

У уставној жалби је наведено да оспорена решења не садрже јасне, довољне и индивидуализоване разлоге за продужење притвора, већ се само понављају стереотипни и нејасни разлози и притвор се према подносиоцу

продужава по аутоматизму. Подносилац је навео да иако предмет није сложен, да је потребно испитати три сведока који не избегавају долазак на главни претрес, а главни претрес још увек није закључен. У уставној жалби је наведено да су судови пропустили да се осврну на жалбене наводе, као и на „контра аргументе који говоре у прилог томе да окривљени на слободи неће поново извршити кривично дело“.

Предложио је да Уставни суд утврди повреду права из члана 31. Устава и да обавезе Основни и Апелациони суд у Новом Саду да му досуди 5000.000,00 динара на име нематеријалне штете.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у документацију приложену као доказ уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском предмету:

Решењем Основног суда у Новом Саду КПП. 736/2016 од 22. јула 2016. године окривљеном, овде подносиоцу уставне жалбе, одређен је притвор који му се рачуна од 21. јула 2016. године, када је лишен слободе.

Оптужницом Основног јавног тужилаштва у Новом Саду Кт. 3112/16 од 14. октобра 2016. године, окривљеном Б. М. (овде подносиоцу уставне жалбе) и Р.Р. стављено је на терет извршење кривичног дела разбојништва из члана 206. став 1. Кривичног законика и кривичног дела противправно лишење слободе из члана 132. став 1. у вези са чланом 33. Кривичног законика, а окривљеном Б. М. још једно кривично дело разбојништва из члана 206. став 1. Кривичног законика. Оптужница је потврђена решењем тог суда Кв. 625/17 од 4. јула 2017. године.

Оспореним решењем Основног суда у Новом Саду Кв. 1337/17 од 7. јула 2017. године притвор према подносиоцу је продужен на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку. У образложењу оспореног решења је наведено да из списка предмета произлази постојање оправдане сумње да је окривљени у току једног дана извршио три кривична дела, од којих су два кривична дела против имовине, те да је раније осуђиван због кривичног дела фалсификовања исправе, кривичног дела неовлашћено држање опојних дрога и кривичног дела крађе, то је суд оценио да раније изречене осуде очигледно нису утицале на окривљеног да усвоји друштвено прихватљиво понашање, због чега је његово задржавање у притвору неопходно јер наведене околности представљају особите околности које указују на то да би окривљени на слободи у кратком временском периоду

могао поновити кривично дело против имовине, а изрицање блажих мера не представља довољну гаранцију да окривљени неће поново извршити кривично дело.

У образложењу оспореног решења Вишег суда у Новом Саду Кж2. 526/2017 од 26. јула 2017. године је наведено да је окривљени М. Б. казну затвора по ранијој осуди за кривично дела неовлашћено држање опојних дрога и кривично дело крађе издржао 16. марта 2015. године, те имајући у виду да наведена чињеница, у садејству са чињеницом да је у предметном поступку оправдано сумњив да је извршио три кривична дела у току једног дана 14. јуна 2016. године, од којих су два из групе кривичних дела због којих је раније осуђиван, по оцени тог суда, правилно је првостепени суд утврдио да наведене околности представљају особите околности које указују на то да ће окривљени пуштањем на слободу у кратком временском периоду поновити кривично дело и на тај начин ометати ток предметног кривичног поступка, због чега се његово задржавање у притвору по основу члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП показује као нужна мера, чија се сврха не може постићи ниједном блажом мером.

4. Одредбама члана 31. Устава, на чије повреде се позива подносилац у уставној жалби, утврђено је: да, поред осталог, трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора (члан 31. став 1.); да после подизања оптужнице трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом (члан 31. став 2.); да се притвореник пушта да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор био одређен (члан 31. став 3).

Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да пре доношења правоснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом закоником и само ако се иста сврха не може остварити другом мером, да је дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да трајање притвора сведу на најкраће неопходно време и да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору и да ће се у току целог поступка притвор укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 210. ст. 1. до 3.); да је веће дужно да и без предлога странака и браниоца испита да ли још постоје разлози за притвор и да донесе решење о продужењу или укидању притвора, по истеку сваких 30 дана до потврђивања оптужнице, а по истеку сваких 60 дана након потврђивања оптужнице па до доношења првостепене пресуде (члан 216. став 3.).

Сагласно одредби члана 211. став 1. ЗКП, притвор се може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако, поред осталог, особите околности указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело или довршити покушано кривично дело или учинити кривично дело којим прети (тачка 3)).



5. Разматрајући наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права из члана 31. Устава, Уставни суд, најпре, као и у својим ранијим одлукама, наглашава да је, са аспекта заштите људских права, право на личну слободу једно од основних људских права зајемчених Уставом, али да ово право није апсолутно и да притвор представља посебно осетљиву меру његовог ограничења.

Сагласно одредбама члана 30. став 1. Устава и члана 211. став 1. ЗКП, притвор се према неком лицу може одредити и продужити само одлуком суда, уколико су кумулативно испуњена да услова: да постоји основана сумња да је лице учинило кривично дело и да је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка. Разлози који притварање могу чинити неопходним ради вођења кривичног поступка прописани су у тач. 1) до 4) члана 211. став 1. ЗКП.

Из наведеног, по оцени Уставног суда, недвосмислено произлази да суд може одредити (и продужити) притвор према неком лицу само уколико истовремено оцени да постоји основана сумња да је оно извршило кривично дело и да је његово притварање неопходно ради вођења кривичног поступка, те да потом, у решењу о одређивању (и продужењу) притвора, детаљно образложи који су то разлози који притварање чине неопходним ради несметаног вођења кривичног поступка.

Такође, Уставни суд указује да је у више својих одлука заузео становиште да дужина трајања притвора која неће довести до повреде Уставом зајемченог права из члана 31. подразумева да надлежни судови у својим одлукама наводе релевантне и довољне разлоге којима оправдавају трајање мере притвора и показују посебну хитност у вођењу поступка.

Уставни суд је утврдио да је притвор према подносиоцу уставне жалбе продужен због постојања оправдане сумње да је извршио два кривична дела разбојништва, од којих је једно у саизвршилаштву и једно кривично дело противправно лишење слободе у току једног дана. Притвор је према подносиоцу уставне жалбе оспореним решењима продужен на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП, односно због постојања околности које су указивале на опасност од понављања кривичног дела у кратком временском периоду.

О постојању услова за продужење притвора одлучује надлежни суд, који је при томе везан општим одредбама ЗКП о притвору. Надлежни судови, у сваком поједином случају, полазећи од конкретних чињеница, цене како постојање особитих околности које указују да ће се окривљени крити, односно дати у бекство, тако и оправданост одређивања или продужења мере притвора због њиховог постојања. Правна оцена надлежног суда о кумулативном испуњењу услова за одређивање (и продужење) притвора подлеже контроли у жалбеном поступку и кроз периодично испитивање основаности притвора.

Уставни суд је, увидом у оспорена решења, утврдио да су она донета по службеној дужности у редовној контроли притвора на основу одредбе члана 216. став 3. Законика о кривичном поступку, од стране кривичног

суда, и да су у њима детаљно цењена и образложена сва питања која су у конкретном случају била битна за одлучивање.

По оцени Уставног суда, заузети став кривичних судова изражен кроз оспорена решења не може се сматрати произвољним поступањем судова, с обзиром на то да је у образложењу оспорених решења наведено да поред основане сумње да је окривљени извршио дело које му се ставља на терет, постоје околности које указују на оправдану бојазан да ће боравком на слободи у кратком временском периоду поновити извршење кривичног дела, а које се огледају у томе да се окривљени у предметном кривичном поступку терети да је у једном дану извршио три кривична дела, од којих су два против имовине, као и кривично дело због којег је годину дана раније издржао казну затвора у трајању од три месеца. Ово нарочито стога што је оцена кривичног суда да ранија осуда није у довољној мери утицала на окривљеног да више не врши кривична дела, по оцени Уставног суда, поткрепљена и чињеницом да се подносилац уставне жалбе, након издржане казне затвора за кривично дело неовлашћеног држања дроге и кривичног дела крађе, у предметном кривичном поступку терети за знатно тежа кривична дела против имовине – разбојништва, за која постоји оправдана сумња да су извршена у једном дану, од којих је једно учињено у саизвршилаштву.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду да подносилац уз уставну жалбу није доставио доказе којима би учинио вероватним своје тврдње да другостепени суд није разматрао његове „контра аргументе“, који говоре у прилог томе да он неће више вршити кривична дела, Уставни суд је утврдио да су оспорена решења донета у поступку спроведеном у складу са законом, да су заснована на законом прописаним разлозима због којих се према лицу за које постоји основана сумња да је извршило кривично дело може продужити притвор.

Надаље, за оцену основаности навода уставне жалбе о истакнутој повреди права на ограничено трајање притвора нужно је испитати и то да ли је предметни кривични поступак вођен у складу са захтевом хитности.

Уставни суд је увидом у документацију приложену као доказ уз уставну жалбу и веб-страницу [www.portal.sud.rs](http://www.portal.sud.rs), утврдио да се подносилац до дана подношења уставне жалбе (21. августа 2017. године) налазио у притвору годину дана и један месец (рачунајући од 21. јула 2016. године, када је лишен слободе), за које је време спроведена истрага против два окривљена лица, за три кривична дела, подигнута и потврђена оптужница.

Имајући у виду да из наведеног произлази да је оптужница Основног јавног тужилаштва у Новом Саду потврђена месец дана пре подношења уставне жалбе, Уставни суд је оценио да се не могу сматрати аргументованим разлозима тврдње подносиоца уставне жалбе да му је право на ограничено трајање притвора из члана 31. став 1. Устава повређено тиме што суд још увек није закључио главни претрес, и поред тога што поступак није сложен и што је потребно испитати само три сведока који не избегавају долазак на главни претрес.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да су оспорена решења донета из разлога и у поступку који је предвиђен законом, као и да су у њима наведени релевантни и довољни разлози због којих је надлежни суд сматрао да је мера притвора неопходна ради вођења кривичног поступка, који се води са примереном хитношћу.

Стога је Уставни суд је нашао да оспореним решењима нису повређена права подносиоца уставне жалбе зајемчена чланом 31. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбио уставну жалбу као неосновану.

6. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7235/2017 од 18. јуна 2020. године

**Нису повређена права на правично суђење и на имовину,  
из члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава  
(прекршајни поступак)**

Сврха новчане казне као прекршајне санкције и одузимања предмета прекршаја као заштитне мере у прекршајном поступку; сразмерност у санкционисању нарушавања јавног интереса са Уставом зајемченим правом на мирно уживање имовине

Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, изрицањем новчане казне подносиоци уставне жалбе у износу од 100.000 динара остварена сврха прекршајних санкција, односно казне, а изрицањем одузимања предмета прекршаја у износу од 60.000 евра остварена је сврха изрицања заштитне мере, те да сразмерност у санкционисању нарушавања јавног интереса, које се овде огледало у уношењу непријављеног новца у износу изнад 10.000 евра, са Уставом зајемченим правом појединца на мирно уживање имовине, није нарушена, нарочито имајући у виду све околности под којима је прекршај учињен у предметном случају. Како одузимање предмета прекршаја у целини, уз изречену новчану казну за прекршај, не представља прекомеран терет за подносиоци уставне жалбе и изречена заштитна мера је, као мера у циљу заштите јавног интереса, сразмерна заштити права подносиоцике на мирно уживање имовине, подносиоцике уставне жалбе није повређено право на имовину из члана 58. став 1. Устава.

Такође, Уставни суд је нашао да оспореним пресудама није повређено ни Уставом зајемчено право подносиоцике уставне жалбе из члана 32. став 1. Устава, јер је утврдио: да је подносиоцика пре саслушања у својству окривљене у прекршајном поступку поучена да има право да се брани сама или уз стручну помоћ браниоца кога сама изабере, као и о праву да као лице које није држављанин Републике Србије прати ток поступка

преко преводиоца и да у том поступку употребљава свој језик, након чега је изјавила да ће своју одбрану изнети сама, без присуства браниоца, и то на српском језику, те да разуме питања суда и шта јој се у предметном поступку ставља на терет, па нису уставноправно прихватљиви наводи којима се неаргументовано позива на повреду права на правично суђење тврдњом да је суд требало да јој обезбеди преводиоца; да оспорена другостепена пресуда садржи јасно образложење разлога због којих у конкретном случају није било места примени члана 64. став 2. Закона о девизном пословању, с обзиром на то да окривљена пред првостепеним судом, а ни у поступку по жалби, није изнела наводе и доставила доказе на основу којих би се могло утврдити постојање околности које оправдавају изузетак од правила да се предмет прекршаја одузима у целости, прописан овом законском одредбом, нити је то учинила у жалбеном поступку, а у оспореној пресуди Прекршајни апелациони суд је с дужном пажњом приступио разматрању битних жалбених навода и за све разлоге њихове неоснованости дао довољно детаљно образложење, засновано на уставноправно прихватљивој примени меродавног права, те своју одлуку образложио у складу са гаранцијама права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава; да оспорена другостепена пресуда садржи довољно јасно образложење због чега се не могу прихватити као основани наводи одбране да окривљена није знала да је износ преко 10.000 евра морала да пријави, с тим да Уставни суд додатно указује да је подносиатељка у уставној жалби навела да од 1970. године живи и ради у Краљевини Белгији у којој важи Уредба (ЕЗ) број 1889/2005 Европског Парламента и Савета од 26. октобра 2005. године о контроли готовине која се уноси у Заједницу или износи из Заједнице, која предвиђа исту обавезу.

Како није нашао да су оспореним пресудама повређена Уставом зајемчена права подносиатељке уставне жалбе на правично суђење и на имовину, Суд је уставну жалбу због повреде ових права одбио као неосновану.

У погледу истакнуте повреде права из члана 36. став 1. Устава, Суд је утврдио да уставна жалба не садржи образложене наводе о повреди овог права, већ се на њу позива само формално, што уставну жалбу не чини допуштеном, па ју је у том делу одбацио.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба А. (G.) Y. изјављена против пресуде Прекршајног суда у Пироту Пр. 1519/17 од 7. јула 2017. године и Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 15084/17 од 22. јула 2017. године у односу на истакнуте повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

## Образложење

1. А. (G.) У. из Републике Бугарске је, 25. августа 2017. године, преко пуномоћника Ј. Н, адвоката из Пирота, Уставном суду поднео уставну жалбу против пресуда означених у изреци због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспоравају судске одлуке којима је подносиатељка правноснажно оглашена одговорном за извршење девизног прекршаја и осуђена на новчану казну у износу од 100.000,00 динара, уз изрицање заштитне мере одузимање предмета прекршаја – ефективног страног новца у износу од 60.000,00 евра.

У уставној жалби је наведено да је подносиатељка бугарски држављанин, а да од 1970. године живи и ради у Белгији, где је са сином стекла кућу коју су продали у јулу 2017. године за износ од 224.000,00 евра, те је новац у износу од 70.000,00 евра добила од сина како би у Бугарској купила кућу за њих двоје; да није знала да на улазу у Србију мора да пријави новац царинској контроли нити је разумела цариника шта значи реч „декларација о новцу“ на граничном прелазу на излазу из Србије; да због умора није видела шта пише на табли која се налази на улазу у Србију; да је код себе тада имала документацију о продаји куће на белгијском језику.

Подноситељка је навела да су оспорене пресуде незаконите јер је суд приликом њиховог доношења повредио одредбе поступка, јер, иако је поучио окривљену да се поступак може водити на језику који она разуме, односно да јој може обезбедити преводиоца, након чега се она сложила да се поступак води на српском језику, с обзиром да га добро разуме, суд ипак није могао да настави вођење поступка на српском језику, након што је окривљена приликом саслушања изјавила да не разуме шта значи реч „новац“ и реч „декларација“.

Повреду права на имовину подносиатељка је образложила наводима да су јој нижестепени судови онемогућили да мирно ужива у новцу који је добила од сина ради куповине куће за њега и себе.

Подноситељка је предложила да Уставни суд утврди повреду истакнутих права, поништи оспорену другостепену пресуду, те да наложи да јој се врати одузети новац у износу од 60.000,00 евра са каматом.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе и приложене документације утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореном пресудом Прекршајног суда у Пироту Пр. 1519/17 од 7. јула 2017. године подносиоца уставне жалбе је оглешена одговорном због учињеног прекршаја из члана 63. став 1. тачка 14. Закона о девизном пословању, осуђена на новчану казну у износу од 100.000,00 динара, те јој је изречена заштитна мера одузимања предмета прекршаја у износу од 60.000,00 евра. У образложењу оспорене првостепене пресуде је наведено да је окривљена пре саслушања изјавила да ће своју одбрану изнети сама на српском језику, који доста добро разуме, због његове сличности са бугарским језиком. Прекршајни суд у Пироту је у оспореној пресуди навео да при оцени доказа није прихватио фотокопије доказа које је окривљена приложила, јер нису достављени на језику који суд разуме, а који се, по казивању окривљене односе на то да је њен син продао кућу за 224.000,00 евра, јер су ти докази без утицаја на чињење предметног прекршаја, с обзиром на то да окривљена није спорила да је код себе имала новац у износу од 70.000,00 евра за који није имала потврду о уносу приликом уласка у Србију нити је на излазу из Србије, приликом конкретне царинске контроле, пријавила да преноси, односно износи новац у износу већем од 10.000,00 евра.

Оспореном пресудом Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу Прж. 15084/17 од 22. јула 2017. године су одбијене као неосноване жалбе браниоца окривљене, овде подносиоца уставне жалбе изјављене против пресуде Прекршајног суда у Пироту Пр. 1519/17 од 7. јула 2017. године.

У образложењу оспорене другостепене пресуде је, поред осталог, наведено да нису основани наводи жалбе да је у првостепеном поступку учињена битна повреда поступка, с обзиром на то да су уз захтев за покретање прекршајног поступка били достављени материјални докази, те стога нису основани наводи да је поступак вођен без доказа, а имајући у виду да је окривљена на саслушању изјавила да разуме српски језик и да разуме питања судије, као и да разуме шта јој се ставља на терет, те да ће одбрану изнети на српском језику, нису основани ни наводи браниоца да је учињена повреда из члана 94. став 4. Закона о прекршајима, којом је прописано да странке и други учесници у поступку који нису држављани Републике Србије имају право да ток поступка прате преко преводиоца и да у том поступку употребљавају свој језик. У оспореној пресуди је надаље наведено да су неосновани наводи жалбе да суд није ценио уговор о купопродаји куће, јер окривљена није приложила уговор о купопродаји као доказ, већ је као доказе приложила копију личне карте белгијског држављанина, за којег је тврдила да је њен син и потврду нотара да је тај белгијски држављанин дана 14. новембра 2016. године продао кућу у Белгији за суму од 224.000,00 евра и да му је по одбијању дуговања сума од 50.470,37 евра пребачена на рачун. Другостепени суд је утврдио да окривљена није доказала да је новац који је носила са собом легално стечен, односно да за исти постоји потврда банке, а наводи жалбе да је новац добила од сина нису доказани, јер у списима предмета

не постоје докази да је наведени белгијски држављанин син окривљене, нити потврда банке издата на његово име, а уз жалбу је достављена копија личне карте која је издата у Републици Бугарској на име Станчев Ердуана, од оца Алдинова, са сталним местом боравка у граду Исперих, а што се не може прихватити као доказ да је именовано лице син окривљене. У образложењу оспорене пресуде је даље наведено да су без основа наводи из жалбе да је окривљена прекршај извршила у заблуди, јер обавештење на улазу у Републику Србију није видела због умора, с обзиром на то да окривљена дужи низ година борави у иностранству и често путује и прелази граничне прелазе, што је сама изјавила приликом давања одбране.

У образложењу оспорене другостепене пресуде је надаље наведено да је првостепени суд правилно окривљеној за учињени прекршај изрекао заштитну меру, јер је она као обавезна прописана за учињени прекршај, сходно члану 64. став 1. Закона о девизном пословању и одузео целокупан износ изнад дозвољеног од 10.000,00 евра, који је затечен код окривљене, с обзиром на то да у конкретном случају није било места примени члана 64. став 2. Закона о девизном пословању, јер окривљена пред првостепеним судом, а ни у поступку по жалби, није доказала да постоје оправдане околности да се предмет прекршаја не одузме у целини, нити је достављен ниједан валидан доказ на основу кога би било оправдано делимично одузимање.

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.

Одредбом члана 36. став 1. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе.

Чланом 58. Устава јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона (став 1.); право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне (став 2.); законом се може ограничити начин коришћења имовине (став 3.); одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других даждина или казни, дозвољено је само у складу са законом (став 4.).

Одредбама Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16-Одлука УС) прописано је: да је сврха прописивања, изрицања и примене прекршајних санкција да грађани поштују правни систем и да се убудуће не чине прекршаји (члан 5. став 2.); да су прекршајне санкције казне, казнени поени, опомена, заштитне мере и васпитне мере (члан 32.); да се за прекршај могу прописати казна затвора, новчана казна и рад у јавном интересу (члан 33.); да се новчана казна може расписати у распону од 5.000 до 150.000 динара за физичко или одговорно лице и да се изузетно од одредаба става 1. овог члана, за прекршаје из области јавних прихода, јавног информисања, царинског, спољнотрговинског и девизног пословања,

животне средине, промета робе и услуга и промета хартијама од вредности законом могу прописати казне у сразмери са висином причињене штете или неизвршене обавезе, вредности робе или друге ствари која је предмет прекршаја, али не више од двадесетоструког износа тих вредности с тим да не прелази петоструки износ највећих новчаних казни које се могу изрећи по одредби става 1. овог члана (члан 39. став 1. тачка 1) и став 4.); да је сврха примене заштитне мере да отклони услове који омогућавају или подстичу учиниоца на извршење новог прекршаја (члан 51. став 1.); да се као врста заштитне мере може прописати одузимање предмета (члан 52. став 1. тачка 1)); да се заштитне мере изричу уз изречену казну, опомену или васпитну меру (члан 53. став 2.); да се предмети који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или који су настали извршењем прекршаја могу одузети од учиниоца прекршаја, да ће суд који је донео пресуду одредити, у складу са посебним прописима, да ли ће се одузети предмети уништити, продати или предати заинтересованом органу, односно организацији и да се прописом којим се одређује прекршај може предвидети обавезно изрицање заштитне мере одузимања предмета (члан 54. ст. 1, 2. и 4.).

Одредбама Закона о девизном пословању („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 31/11, 119/12 и 139/14) прописано је: да се овим законом уређују једностранни преноси средстава плаћања из Републике Србије (у даљем тексту: Република) и у Републику који немају обележја извршења посла између резидената и нерезидената (члан 1. став 1. тачка 4)); да Народна банка Србије прописује ближе услове за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранству и из иностранства (члан 31.); да царински орган врши контролу изношења из Републике и уношења у Републику ефективног страног новца, динара, чекова и хартија од вредности у путничком, робном и поштанском саобраћају (члан 47.); да царински орган на граничном прелазу привремено одузима од резидената и нерезидената уз издавање потврде, динаре и ефективни страни новац, чекове и хартије од вредности који гласе на страну валуту који прелазе износ који пропише Народна банка Србије (члан 48.); да ће се новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара казнити за прекршај нерезидент – физичко лице ако не поступи у складу са прописом Народне банке Србије који уређује ближе услове за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранство и из иностранства (члан 31.) (члан 63. став 1. тачка 14)); да ће се за прекршај из члана 59. до 63. овог закона, поред новчане казне, изрећи и заштитна мера одузимања предмета који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или су настали извршењем прекршаја и да се изузетно од одредбе става 1. овог члана, може извршити делимично одузимање предмета који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или су настали извршењем прекршаја, ако побуде или друге околности под којима је прекршај извршен указују да није оправдано да се предмет одузме у целини (члан 64. ст. 1. и 2.).

Одлуком Народне банке Србије о условима за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранство и из иностранства („Службени гласник РС“, бр. 67/06, 52/08 и 18/09) прописано је: да нерезидент – физичко лице



може слободно уносити у Републику ефективни страни новац, с тим што је дужан да износ већи од 10.000 евра, односно противвредност у другој страни валути пријави надлежном царинском органу, који му о томе издаје потврду (тачка 11а); да нерезидент – физичко лице може износити у иностранство ефективни страни новац до износа од 10.000 евра, односно противвредност у другој страни валути, да ако овај нерезидент истовремено у иностранство износи динаре и ефективни страни новац – укупан износ тих средстава не може прећи 10.000 евра, односно противвредност у другој страни валути, те да нерезидент – физичко лице може износити у иностранство ефективни страни новац изнад износа из става 1. ове тачке – који је пријавио при уласку у Републику – на основу потврде о уношењу ефективног страног новца у Републику, коју обезбеђује и оверава царински орган, који је подигао с девизног рачуна или девизне штедне књижице код банке у Републици – на основу потврде те банке, који је стекао продајом динара добијених претходним коришћењем платне картице у Републици – на основу потврде мењача, а да потврде из става 2. ове тачке царински орган поништава при првом изласку из Републике (тачка 12.).

Уредбом (ЕЗ) број 1889/2005 Европског Парламента и Савета од 26. октобра 2005. године о контроли готовине која се уноси у Заједницу или износи из Заједнице („Службени лист Европске Уније“ Л. 309 ) утврђено је свако физичко лице које улази у Заједницу или је напушта, а носи готовину у вредности од 10.000 ЕУР или више, пријављује тај износ надлежним телима државе чланице преко које улази у Заједницу или је напушта, сагласно овој Уредби. Обавеза пријављивања није испуњена ако су дати нетачни или непотпуни подаци (члан 3.)

5. Оцењујући основаност навода уставне жалбе о повреди права на имовину из члана 58. Устава, Уставни суд констатује да подносиатељка наводе о повреди овог права образлаже тврдњом да је изрицањем заштитне мере ускраћена да мирно ужива у новцу који је добила до сина ради купвине куће за њега и себе.

Уставни суд констатује да Устав у члану 58. став 1. гарантује мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона. Уставни суд даље констатује да право на имовину није апсолутно право, будући да Устав у ставу 2. члана 58. предвиђа могућност дозвољеног одузимања или ограничења права својине. Истовремено, сагласно пракси Европског суда за људска права, мирно уживање имовине, која је стечена на основу закона, може бити ускраћено или ограничено у јавном интересу утврђеном на основу закона (видети, поред осталих, пресуду у предмету *Sporrong and Lönnroth против Шведске*, представке бр. 7151/75, 7152/75, од 23. септембра 1982. године, став 61.).

Да ли је мешање оправдано, односно да ли је одузимање или ограничење права својине у складу са гаранцијама утврђеним одредбом члана 58. став 2. Устава, мора се процењивати у сваком конкретном случају. Уставни суд указује да, сагласно пракси Европског суда за људска права, до дозвољеног одузимања права својине (имовине), које не представља повреду тог права,

може доћи под кумулативно испуњеним условима: 1) да је такво одузимање прописано законом; 2) да постоји оправдани и неопходни јавни интерес за одузимање права својине; 3) да је приликом одузимања права својине, успостављена правична равнотежа између јавног интереса и интереса појединца чија се својина одузима, имајући у виду сврху и тежину мере (у смислу наведеног, видети, поред осталих, пресуде Европског суда за људска права у предметима *Ismayilov ироштив Русије*, представка број 30352/03, од 6. новембра 2008. године, *Габрић ироштив Хрвајске*, представка број 9702/04, од 5. фебруара 2009. године и *Grifhorst ироштив Француске*, представка број 28336/02, од 26. фебруара 2009. године).

Примењујући претходно наведено на конкретан случај, Уставни суд, пре свега, констатује да је неспорно да је подносиатеља имала код себе новац у укупном износу од 70.000 евра, за који је изјавила да је новац њен и да јој га је дао син, као и да јој је у прекршајном поступку одузет новац изрицањем заштитне мере – одузимањем предмета прекршаја у износу од 60.000,00 евра, чиме је дошло до мешања у мирно уживање имовине подносиатеље уставне жалбе.

Уставни суд даље констатује да питање да ли та врста одузимања новца представља и повреду права из члана 58. Устава, зависи од оцене постојања наведена три услова, односно оцене Суда да су оспореној пресуди испуњени напред наведени услови за дозвољено одузимање права својине.

Оцењујући постојање првог услова, да ли је одузимање својине прописано законом, Уставни суд констатује да је заштитна мера – одузимање предмета прекршаја прописана Законом о прекршајима и Законом о девизном пословању, који су и примењени у конкретном случају приликом одузимања права својине подносиоца уставне жалбе.

Испитујући постојање другог услова, да ли постоји оправдани и неопходни јавни интерес за одузимање права својине подносиатеље, Уставни суд је оценио да је ово мешање тежило легитимном циљу у општем интересу. Наиме, материја промета и преноса новца носи посебну осетљивост, с обзиром на то да може бити повезана са криминалним активностима, те да порекло новца може бити незаконито, па су утолико прописи у овој области у уској повезаности са ограничењем права на имовину у сврху заштите јавног интереса. Са друге стране, постоје и оне правне ситуације у којима имовина јесте законитог порекла, али и поред тога постоји овлашћење јавних власти да у одређеној мери задиру у то право. Наиме, сам чин уношења, односно преношења новца преко државне границе и територије Републике Србије није противзаконит, под прописаним условима. Законито је новац унети и пренети, без ограничења износа, уз обавезу која се састоји у пријављивању и узимању потврде о поседовању и преношењу оног новчаног износа који прелази границу од 10.000,00 евра, до које не постоји обавеза пријављивања.

Такође, Уставни суд констатује да је сврха кажњавања учиниоца прекршаја, према члану 5. став 1. и члану 33. став 1. Закона о прекршајима, да грађани поштују правни систем и да се убудуће не чине прекршаји, као и да се изрази друштвени прекор учиниоцу због извршеног прекршаја и да

се утиче на њега и на сва остала лица да убудуће не чине прекршаје, а која сврха је у конкретном случају остварена изрицања новчане казне у износу од 100.000 динара. Уставни суд указује да је, према члану 51. став 1. Закона о прекршајима, сврха примене заштитне мере отклањање услова који омогућавају или подстичу учиниоца на извршење новог прекршаја, а да је чланом 42. став 1. Закона о девизном пословању прописано да у случају наступања озбиљних поремећаја у платном билансу, када кретање капитала проузрокује или прети да проузрокује озбиљне потешкоће у спровођењу монетарне политике и политике девизног курса, које су резултат прекомерног прилива или одлива капитала из Републике, Влада на предлог Народне банке Србије може донети неопходне заштитне мере по условима регулисаним овим законом. Из наведеног произлази да је сврха примене заштитне мере одузимања предмета прекршаја – ефективног страног новца, омогућавање спровођења монетарне политике и политике девизног курса, те обезбеђивање финансијске стабилности Републике Србије, заштита јавног поретка односно спречавање његовог угрожавања, као и утицај на учиниоца прекршаја да више не чини прекршаје.

Подноситељки уставне жалбе је новац у износу од 60.000 евра одузет применом одредбе члана 64. став 1. Закона о девизном пословању. Уставни суд констатује да се одредбама члана 64. Закона о девизном пословању остварује јавни интерес и да наведени члан 64. у себи садржи критеријум сразмерности, јер као правило прописује одузимање предмета у целости (став 1.), а само као изузетак дозвољава и могућност делимичног одузимања предмета који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или су настали извршењем прекршаја, ако побуде или околности под којима је прекршај извршен указују да није оправдано да се предмет одузме у целини (став 2.). Ова законска могућност одузимања дела страног ефективног новца подразумева да је окривљени у току поступка изнео наводе и доставио доказе о оправданости таквог поступања, а што би створило обавезу суда да при изрицању мере заштите из члана 64. Закона цени изнете наводе и достављене доказе и утврди да ли су се стекли законски услови за примену цитираног става 2. наведеног члана 64. Ако оцени да јесу, суд ће оценити и која је адекватна сразмера, односно који износ ће бити одузет изрицањем мере. Оцену навода и доказа окривљеног, као и оцену сразмерности одузимања суд је у том случају дужан да образложи у одлуци.

Оцењујући испуњеност трећег услова, односно да ли је приликом одузимања права својине успостављена правична равнотежа између јавног интереса и интереса појединца чија се својина одузима, Уставни суд указује да, сагласно пракси Европског суда за људска права, правична равнотежа, односно потребна сразмерност између јавног интереса и интереса појединца неће бити постигнута уколико је неко лице сносило појединачан и прекомеран терет (видети, поред осталих, пресуде у предметима *Ismayilov иројив Русије*, представка број 30352/03, од 6. новембра 2008. године, став 38; *Габрић иројив Хрвајске*, представка број 9702/04, од 5. фебруара 2009. године, став 39; *Grifhorst иројив Француске*, представка број 28336/02, од

26. фебруара 2009. године, став 94; *Бољевић ирођив Хрвајтске*, представка број 4392/11, од 31. јануара 2017. године, став 41.). Да би мешање у мирно уживање имовине било сразмерно, треба да одговара озбиљности повреде, а санкција тежини учињеног казненог дела и последици које оно производи. Притом суд мора водити рачуна и о томе да ли је извршењем казненог дела настала и каква штета за државу.

У конкретном случају, оцењујући да ли постоји трећи услов сразмерности, анализирајући околности конкретног случаја, Уставни суд најпре констатује да је подносиатеља уставне жалбе правноснажно оглашена одговорном зато што је пропустила да надлежним царинским властима пријави да као нерезидент уноси у Републику Србију ефективни страни новац у износу од 70.000,00 евра. При томе, Уставни суд нарочито указује на следеће: да се обавеза подносиоца (а која у конкретном случају није остварена) огледала у томе да новац пријави на уласку у Републику Србију, те да би од надлежног органа добила потврду на основу које би новац изнела из Републике Србије; да је подносиатеља морала и могла знати да новац у износу већем од 10.000 евра треба да пријави на уласку у земљу, а што није учинила; да је новац пронађен у пактету облика цигле који је био обмотан у лепљиву траку, а који се налазио у личном пртљагу подносиатеље уставне жалбе, као и да подносиатеља устане жалбе код себе није имала доказе о пореклу новца. Наиме, Уставни суд констатује да је Прекршајни апелациони суд у оспореној другостепеној пресуди детаљно и свеобухватно разматрао све битне жалбене наводе и да је јасно исказао оцену да окривљена, овде подносиатеља, није доказала да је новац који је преносила легално стечен продајом куће у Краљевини Белгији и намењен куповини куће за њу и њеног сина у Републици Бугарској, те да нема доказа да је белгијски држављанин на кога се односила потврда нотара да је продао кућу у Белгији за износ од 224.000,00 евра и да му је по одбијању дуговања сума од 50.470,37 евра пребачена на рачун, заиста њен син, који јој је поверио новац у износу од 70.000,00 ради преношења у Републику Бугарску ради куповине куће, нити има било какве потврде банке из које би се могло утврдити порекло новца. Поред наведеног, у току првостепеног и другостепеног поступка окривљена није доставила доказе о околностима које би суд ценио у смислу члана 64. став 2. Закона, а што је и наведено у образложењу оспорене одлуке. По оцени Уставног суда, подносиатеља уставне жалбе била је дужна да суду приложи доказе о законитом пореклу новца који носи са собом, као и доказе о законитој намени наведеног новца, како би суд могао да цени испуњеност услова за делимично одузимање предмета прекршаја, што она није учинила ни у току првостепеног поступка, нити је уз жалбе које је изјављивала преко три браниоца, приложила све битне доказе који би били од значаја за одлучивање другостепеног суда о основаности њених жалбених навода. Уместо тога подносиатеља тек уз уставну жалбу доставља оне доказе за које јој је у жалбеном поступку указано да недостају. Уставни суд је утврдио да је у Закону о прекршајима прописано да је сврха прописивања, изрицања и примене прекршајних санкција да грађани поштују правни систем и да се

убудуће не чине прекршаји (члан 5. став 2.), а да је сврха примене заштитне мере да отклони услове који омогућавају или подстичу учиниоца на извршење новог прекршаја (члан 51. став 1.), што све има за циљ заштиту јавног поретка и интереса.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је оценио да је, у конкретном случају, изрицањем новчане казне подносиоцима уставне жалбе у износу од 100.000 динара остварена сврха прекршајних санкција, односно казне, а изрицањем одузимања предмета прекршаја у износу од 60.000 евра остварена је сврха изрицања заштитне мере. Такође, Уставни суд сматра да сразмерност у санкционисању нарушавања јавног интереса, које се у конкретном случају огледало у уношењу непријављеног новца у износу изнад 10.000 евра, са Уставом зајемченим правом појединца на мирно уживање имовине, није нарушена, нарочито имајући у виду све околности под којима је прекршај учињен у конкретном случају.

Стога је Уставни суд оценио да одузимање предмета прекршаја у целини, уз изречену новчану казну за прекршај, не представља прекомеран терет за подносиоца уставне жалбе, те да је изречена заштитна мера, као мера у циљу заштите јавног интереса, сразмерна заштити права подносиоца на мирно уживање имовине. Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да подносиоцу није повређено право на имовину из члана 58. став 1. Устава. Из тих разлога, Уставни суд је у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану, одлучујући као у првом делу изреке, сагласно одредби члана 89. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

6. Разматрајући наводе уставне жалбе о истакнутој повреди права из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да подносиоцима повреду права на правично суђење заснива на две тврдње: прво, на тврдњи да јој је, као страном држављанину, у првостепеном прекршајном поступку било ускраћено право да се поступак води на језику који разуме, и друго, да суд није у довољној мери ценио доказ о пореклу новца који је критичном приликом преносила.

С тим у вези Уставни суд, најпре, констатује да је увидом у оспорене пресуде утврдио да је подносиоцима уставне жалбе пре саслушања у својству окривљене, поучена да има право да се брани сама или уз стручну помоћ браниоца кога сама изабере, као и о праву да као лице које није држављанин Републике Србије има право да ток поступка прати преко преводиоца и да у том поступку употребљава свој језик, након чега је подносиоцима уставне жалбе изјавила да ће своју одбрану изнети сама, без присуства браниоца, и то на српском језику који доста добро разуме због његове сличности са бугарским, као њеним матерњим језиком, те да разуме питања суда и разуме шта јој се у предметном поступку ставља на терет. Стога се не могу сматрати уставноправно прихватљивим наводи уставне жалбе, којима се неаргументовано указује на повреду права на правично суђење, тврдње подносиоцима да је суд требало да јој обезбеди преводиоца када је изјавила да не разуме реч „новац“ и реч „декларација“.

У односу на остале наводе уставне жалбе о истакнутој повреди права из члана 32. став 1. Устава, којима подносиатеља оспорава оцену изведених доказа у прекршајном поступку, Уставни суд најпре констатује да оспоравање чињеничног стања на ком су пресуде засноване и оцена доказа дата од стране прекршајних судова, начелно нису питања која спадају у уставоправне основе за изјављивање уставне жалбе у погледу права на правично суђење.

Уставни суд код оцене навода уставне жалбе о повреди овог права, сагледавајући спроведени поступак као јединствену целину, утврђује да ли је поступак био вођен на начин који је подносиоцу уставне жалбе осигурао право на правично суђење. Уставни суд констатује да до повреде права на правично суђење може доћи ако судови не утврде и не образложе кључне аргументе за доношење пресуде. Гаранције права на образложену судску одлуку, као елемента права на правично суђење, обавезују суд да наведе прецизне, јасне и разумљиве разлоге на којима базира одлуку, а који су изграђени на примени и тумачењу релевантог права. Приликом давања одговора на питање да ли образложење судске одлуке задовољава стандарде права на правично суђење, требало би водити рачуна о околностима конкретног случаја и природи одређене одлуке. Судска одлука не може бити без икаквог образложења, нити оно сме да буде лапидарног карактера (видети одлуке Европског суда за људска права у предметима *Georgiadis против Грчке*, представка број 21522/93, од 29. маја 1997. године, став 43. и *Higgins и остали против Француске*, представке бр. 134/1996/753/952, од 19. фебруара 1998. године, став 43.).

С тим у вези, Уставни суд је, након извршеног увида у оспорене пресуде утврдио да је подносиатеља исте наводе истицала у поступку по жалби изјављеној против првостепене пресуде и да су Прекршајни апелациони суд, Одељење у Нишу, ценио и појединачно и у међусобној повезаности све изведене доказе у првостепеном поступку који су од значаја за доношење судске одлуке, те је јасно изнео на основу којих доказа је утврђено да је подносиатеља уставне жалбе одговорна за извршење прекршаја који је био предмет прекршајног поступка који је претходио подношењу уставне жалбе. У образложењу оспорене другостепене пресуде је, такође, детаљно, јасно и уставноправно прихватљиво образложено због чега се исправе, које је окривљена доставила првостепеном суду, као и оне које је приложила уз жалбу не могу сматрати валидним доказима о легалном пореклу новца који је преносила, а за који није спорила да га није пријавила ни приликом уласка у Републику Србију нити је то учинила на граничном прелазу Градина, приликом изласка из Србије. Надаље, Уставни суд је утврдио да оспорена другостепена пресуда садржи јасно образложење разлога због којих у конкретном случају није било места примени члана 64. став 2. Закона о девизном пословању, с обзиром на то да окривљена пред првостепеним судом, а ни у поступку по жалби, није доказала да постоје оправдане околности да се предмет прекршаја не одузме у целини, нити је достављен ниједан валидан доказ на основу кога би било оправдано делимично одузимање предмета прекршаја.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је оценио да се у оспореној пресуди Прекршајног апелационог суда – Одељење у Нишу уочава да је другостепени суд с дужном пажњом приступио разматрању битних жалбених навода и за све разлоге њихове неоснованости дао довољно детаљно образложење засновано на уставноправно прихватљивој примени меродавног права. Имајући у виду да је у образложењу оспорене другостепене пресуде наведено да је суд утврдио да окривљена у току прекршајног поступка није изнела наводе и доставила доказе на основу којих би се могло утврдити постојање околности које оправдавају изузетак од правила да се предмет прекршаја одузима у целости, прописан одредбом члана 64. став 2. Закона о девизном пословању, нити је то учинила у жалбеном поступку, Уставни суд је оценио да је Прекршајни апелациони суд – Одељење у Нишу своју одлуку образложио у складу са гаранцијама права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава.

Поред наведеног, по оцени Уставног суда оспорена другостепена пресуда садржи довољно јасно образложење због чега се не могу прихватити као основани наводи одбране да окривљена није знала да је износ преко 10.000 евра морала да пријави, с тим да Уставни суд додатно указује да је подносио-тељка у уставној жалби навела да од 1970. године живи и ради у Краљевини Белгији у којој важи Уредба (ЕЗ) број 1889/2005 Европског Парламента и Савета од 26. октобра 2005. године о контроли готовине која се уноси у Заједницу или износи из Заједнице, која предвиђа исту обавезу.

Полазећи од претходно изложеног, Уставни суд је нашао да оспореним пресудама није повређено Уставом зајемчено право подносио-тељке уставне жалбе из члана 32. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, и у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану и одлучио као у првом делу изреке.

7. Што се тиче истакнуте повреде права из члана 36. став 1. Устава Републике Србије, Уставни суд је утврдио да уставна жалба не садржи ниједан навод којим би била образложена повреда права на једнаку заштиту права. Како формално позивање на повреду уставног права, без адекватног образложења, уставну жалбу не чини допуштеном, Уставни суд је и у овом делу утврдио да нису испуњене Уставом и Законом предвиђене претпоставке за одлучивање, те је уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио као недопуштену, решавајући као у другом делу изреке.

8. На основу свега изнетог и одредаба члана 42а став 1. тачка 5), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

**Није повређено право на имовину,  
из члана 58. став 1. Устава  
(прекршајни поступак)**

Уставни суд је оценио да је у конкретном случају, изрицањем новчане казне подносиоцу уставне жалбе у износу од 20.000 динара остварена сврха прекршајних санкција, односно казне, а изрицањем одузимања предмета прекршаја у износу од 57.600 CHF остварена је сврха изрицања заштитне мере и да није нарушена сразмерност у санкционисању нарушавања јавног интереса, који се у конкретном случају огледао у уношењу непријављеног новца у износу изнад 10.000 евра (претварањем износа швајцарских франака – CHF које је подносилац имао код себе) по особи, са Уставом зајемченим правом појединца на мирно уживање имовине, нарочито имајући у виду све околности под којима је прекршај учињен у конкретном случају. Одузимање предмета прекршаја у целини, уз изречену новчану казну, не представља прекомеран терет за подносиоца уставне жалбе, изречена заштитна мера, као мера у циљу заштите јавног интереса, сразмерна је заштити права подносиоца на мирно уживање имовине, а мера одузимања новца није била изречена са намером да представља новчану накнаду за штету, коју је друштво претрпело, јер извршењем девизног прекршаја она није ни наступила, већ је с обзиром на природу и сврху мере имала сврху одвраћања и заштите, па је, с обзиром на околности случаја и сврху изречене мере, оправдано одузимање целокупног новчаног износа. Стога подносиоцу уставне жалбе није повређено право на имовину из члана 58. став 1. Устава.

Уставни суд донео је

**О Д Л У К У**

Одбија се као неоснована уставна жалба Н. У. изјављена против пресуде Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду III – 308 Прж. 7658/17 од 12. априла 2017. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. Н. У. из Републике Турске поднео је Уставном суду, 7. октобра 2017. године, преко пуномоћника С. М, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду III – 308 Прж. 7658/17 од 12. априла 2017. године, због повреде права на имовину из члана 58. став 1. Устава Републике Србије, као и због повреде права из члана 1. Протокола број 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

Како се право гарантовано означеном одредбом наведене Европске конвенције садржински не разликује од права зајемченог Уставом, то Уставни суд постојање његове повреде цени у односу на одговарајућу одредбу Устава.



У уставној жалби је наведено: да је „изречена заштитна мера одузимања предмета прекршаја – ефективног страног новца у износу од 57.600 швајцарских франака у драстичној несразмери са бићем предметног прекршаја, односно самом радњом непријављивања предмета прекршаја, чиме је повређено право на мирно уживање својине окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе“; да је новац који је одузет од окривљеног законитог порекла; да изречена заштитна мера превазилази како сврху примене заштитних мера из чл. 45, 46. и 47. Закона о прекршајима, тако и сврху прекршајних санкција предвиђену чланом 5. став 2. Закона о прекршајима и у очигледној је несразмери са учињеном радњом окривљеног; да је „изречена заштитна мера излишна и са разлога што извршеним прекршајем окривљени није причинио никакву штету Републици Србији“; да „пуномоћник окривљеног не спори право суда на примену мере одузимања предмета прекршаја у складу са законом, али такође сматра да суд приликом одлучивања мора водити рачуна о постојању равнотеже између општег друштвеног интереса и права на мирно уживање својине, те да је у конкретном случају равнотежа грубо нарушена на штету окривљеног“.

Подносилац је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду истакнутог права, поништи оспорену пресуду и предмет врати на поновни поступак, те утврди постојање основа за враћање предметног ефективног страног новца, односно основа за накнаду штете.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У 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 претходном поступку, из списка предмета Пр. 867/17 Прекршајног суда у Сремској Митровици – Одељење у Шиду и достављене документације уз уставну жалбу утврдио:

– да је у записнику о извршеној царинској контроли Министарства финансија – Управе царина – Сектора за контролу примене царинских прописа – Одељење за сузбијање кријумчарења – Одсек Нови Сад Д – бр. 148-20-230-08-4/34/2017 од 31. марта 2017. године наведено да се „дана 31. марта 2017. године на граничном прелазу Батровци, на улазу у Републику Србију, пријавио (се) за царинску контролу путник Н. У. са пасошем Турске бр. U06715110 управљајући путничким моторним возилом марке ‘RANGE ROVER’, швајцарских регистарских ознака LU ... Са њим у возилу се налазила његова супруга У. Е. пасош бр. U06717077. На питање царинског службеника Управе царина – Одељење за сузбијање кријумчарења С. Г. ‘шта имате за пријавити царинској контроли’ путник Н. У. је изјавио да имају само лични

пртљаг. На следеће питање царинског службеника 'колико новца носите са собом' именовани путник је изјавио да имају заједно хиљаду еура што је и написао на стаклу задњег левог прозора возила. Конверзација са путником је вршена на турском језику. Детаљну контролу возила и пртљага извршили су припадници УЦ – Одељења за сузбијање кријумчарења М. Р, А. Б. и Н. В. у сарадњи са полицијским службеницима СГП Батровци В. С. и С. Ж. и том приликом у женској путној торби у више белих коверата пронађен је новац у укупном износу од 73.100 CHF и 5.500 еура. Путницима је враћен дозвољен износ од 15.500 CHF, што чини противвредност од 14.500 еура и 5.500 еура што укупно чини дозвољен износ од 20.000 еура, а износ од 57.600 CHF за који је Н. У. изјавио да је његов, је привремено задржан до окончања прекршајног поступка. Путнику Н. У. је издата потврда о привремено задржаним средствима плаћања ...“;

– да је решењем Прекршајног суда у Сремској Митровици – Одељење у Шиду Пр. 567/17 од 31. марта 2017. године покренут прекршајни поступак против окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе;

– да из записника о саслушању окривљеног пред Прекршајним судом у Сремској Митровици – Одељење у Шиду у предмету Пр. 867/17 произлази да су „тачни наводи из захтева. Тачно је да сам дана 31. марта 2017. године око 19,50 часова приликом уласка у Републику Србију на ГП Батровци контролисан као возач путничког возила марке и регистарске ознаке, а како је то наведено у захтеву, те да нисам пријавио царинским службеницима страни новац у укупном износу од 73.100 швајцарских франака и 5.500 еура а које су се налазиле у женској путној торби у више белих коверата код моје супруге Е. Тај новац који се налазио код моје супруге припада мојој деци и са тим новцем смо имали намеру да купимо плац у Турској. Мене су царински службеници на уласку у земљу питали колико имам новца да пријавим, а ја сам им рекао да имам да пријавим само 1.000 еура и то нешто је било у еврима и нешто у францима и ја сам те паре у укупној вредности од око 1.000 еура извадио из џепа панталона и показивао царинским службеницима. Ја ову разлику новца нисам пријавио јер нисам знао да треба да је пријавим. Новчани износ од 57.600 швајцарских франака ми је одузето уз потврду. Предлога за другим доказима немам“;

– да је пресудом Прекршајног суда у Сремској Митровици – Одељење у Шиду Пр. 867/17 од 31. марта 2017. године окривљени, овде подносилац уставне жалбе, оглашен договорним што је „као нерезидент дана 31. марта 2017. године око 19.50 часова на ЦИ Батровци на улазу у Републику Србију, као возач путничког возила 'RANGE ROVER' швајцарских регистарских ознака ... (СН) није пријавио царинском органу страни ефективни новац у износу од 73.100 CHF и 5.500 еура који се налазио у женској путној торби у више белих коверата код његове супруге У. Е. као сапутника будући да је износ страног новца већи од 10.000 еура дужан да пријави царинском службенику приликом уласка у земљу, а да је у царинско подручје уносио ефективни страни новац у укупном износу од 73.100 CHF и 5.500 еура, чиме је учинио прекршај из члана 63. став 1. тачка 14. Закона о девизном

пословању“; наведеном пресудом окривљеном је изречена новчана казна у износу од 20.000 динара и заштитна мера одузимања предмета прекршаја, и то ефективног страног новца у износу од 57.600 CHF као предмет прекршаја;

– да је окривљени преко пуномоћника – адвоката С. М. изјавио жалбу против пресуде Прекршајног суда у Сремској Митровици – Одељење у Шиду Пр. 867/17 од 31. марта 2017. године; уз жалбу је достављено пуномоћје, као и акт оверен од стране јавног бележника кантона Луцерн, Швајцарска конфедерација, из кога проистиче да су D. G, S. Y. T. и A. F. 29. марта 2017. године повериле по 25.000 CHF (укупно 75.000 CHF) њиховом оцу Y. H;

– да је оспореном пресудом Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду III – 308 Прж. 7658/17 од 12. априла 2017. године одбијена као неоснована жалба окривљеног, а пресуда Прекршајног суда у Сремској Митровици – Одељење у Шиду Пр. 867/17 од 31. марта 2017. године је потврђена.

У образложењу оспорене пресуде је, између осталог, наведено: да „што се тиче жалбеног навода браниоца окривљеног да је окривљени прекршај учинио из нехата, а не са умишљајем, имајући у виду да је окривљени целокупан новац који је имао код себе није сакрио на неко скривено место или у неку тајну преграду у аутомобилу, већ је исти држао у ташни своје супруге Е, овај суд га је сматрао неоснованим, будући да је окривљени приликом давања одбране навео да је на питање царинског службеника колико новца има да пријави, одговорио да за пријаву има само 1.000 евра и то нешто је било у еврима и нешто у францима, а паре је у укупној вредности од око 1.000 евра извадио из џепа панталона и показао царинским службеницима. Дакле, питање упућено окривљеном било је потпуно јасно те је неуверљива одбрана окривљеног да није знао да треба да пријави сав новац, без обзира што је то новац који по његовом казивању припада његовој деци, јер према утврђеном чињеничном стању окривљени је турски држављанин који има пребивалиште у Швајцарској, те очигледно путује између наведених земаља, па с обзиром да је прописима који важе и у другим државама, а који се тичу уношења и изношења ефективног страног новца, ограничено изношење и уношење ефективних средстава плаћања тако да је окривљени могао бити упознат са овим прописом, те је по оцени другостепеног суда, окривљени могао знати да је изношење и уношење девизних средстава ограничено, односно ефективног страног новца и у Србију..., Другостепени суд испитао побијану пресуду и у погледу одлуке о изреченој заштитној мери одузимања предмета прекршаја, а у питању је износ ефективног страног новца од 57.600 CHF, те налази да је првостепени суд правилно примењујући одредбу члана 64. став 1. Закона о девизном пословању, окривљеном изрекао заштитну меру одузимања предмета који су употребљени за извршење прекршаја, јер је ова заштитна мера као обавезна прописана за учињени прекршај из члана 63. став 1. тачка 14. Закона о девизном пословању, за који је окривљени оглашен одговорним. Неосновани су жалбени наводи браниоца окривљеног да су околности у конкретном случају да новац припада деци окривљеног и да исти није сакрио, околности које указују да је требало применити институт

делимичног одузимања предметног новца из члана 64. став 2. Закона о прекршајима, јер те околности не могу довести до другачије одлуке у погледу изрицања заштитне мере одузимања предмета којима је прекршај извршен будући да не указују ни на какву посебну околност која би била основ да се окривљеном предмет којим је прекршај извршен, не одузме у целини, због чега другогостепени суд ове наводе изнете у жалби браниоца окривљеног није прихватио“; да подносилац уставне жалбе као доказ о законитом пореклу одузетог новца доставља акт оверен од стране јавног бележника кантона Луцерн, Швајцарска конфедерација; да из акта проистиче да су D. G, S. Y. T. и A. F. 29. марта 2017. године повериле по 25.000 CHF (укупно 75.000 CHF) њиховом оцу Y. H; да је у овом акту, на другој страни, наведено: „Овера потписа – потписано лице надлежно за документе кантона Луцерн оверава да су три потписа са предње стране, по један од стране госпође G. D, рођене 15. јануара 1973. године, турске држављанке, са станом у ... E, A., Швајцарска, госпође T. S. Y, рођене 14. марта 1972. године, из B, са станом у ... B, Швајцарска, госпође F. A, рођене 7. марта 1976. године, турске држављанке, са станом у ... E, Швајцарска, својеручно стављена у његовом присуству“.

4. 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 даждина или казни, дозвољено само у складу са законом (став 4.).

Сагласно одредбама члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине и нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права (став 1.), а претходне одредбе, међутим, 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 даждина или казни (став 2.).

Одредбама Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – Одлука УС) прописано је: да је сврха прописивања, изрицања и примене прекршајних санкција да грађани поштују правни систем и да се убудуће не чине прекршаји (члан 5. став 2.); да су прекршајне санкције казне, казнени поени, опомена, заштитне мере и васпитне мере (члан 32.); да се за прекршај могу прописати казна затвора, новчана казна и рад у јавном интересу (члан 33.); да се новчана казна може расписати у распону од 5.000 до 150.000 динара за физичко или одговорно лице и да се изузетно од одредаба става 1. овог члана, за прекршаје из области јавних прихода, јавног информисања, царинског, спољнотрговинског и девизног пословања, животне средине, промета робе и услуга и промета хартијама од вредности законом могу прописати казне у сразмери са висином причињене штете

или неизвршене обавезе, вредности робе или друге ствари која је предмет прекршаја, али не више од двадесетоструког износа тих вредности с тим да не прелази петоструки износ највећих новчаних казни које се могу изрећи по одредби става 1. овог члана (члан 39. став 1. тачка 1) и став 4.); да је сврха примене заштитне мере да отклони услове који омогућавају или подстичу учиниоца на извршење новог прекршаја (члан 51. став 1.); да се као врста заштитне мере може прописати одузимање предмета (члан 52. став 1. тачка 1)); да се заштитне мере изричу уз изречену казну, опомену или васпитну меру (члан 53. став 2.); да се предмети који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или који су настали извршењем прекршаја могу одузети од учиниоца прекршаја, да ће суд који је донео пресуду одредити, у складу са посебним прописима, да ли ће се одузети предмети уништити, продати или предати заинтересованом органу, односно организацији и да се прописом којим се одређује прекршај може предвидети обавезно изрицање заштитне мере одузимање предмета (члан 54. ст. 1, 2. и 4.).

Одредбама Закона о девизном пословању („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 31/11, 119/12 и 139/14) прописано је: да се овим законом уређују једностранни преноси средстава плаћања из Републике Србије (у даљем тексту: Република) и у Републику који немају обележја извршења посла између резидената и нерезидената (члан 1. став 1. тачка 4)); да Народна банка Србије прописује ближе услове за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранству и из иностранства (члан 31.); да царински орган врши контролу изношења из Републике и уношења у Републику ефективног страног новца, динара, чекова и хартија од вредности у путничком, робном и поштанском саобраћају (члан 47.); да царински орган на граничном прелазу привремено одузима од резидената и нерезидената уз издавање потврде, динаре и ефективни страни новац, чекове и хартије од вредности који гласе на страну валуту који прелазе износ који пропише Народна банка Србије (члан 48.); да ће се новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара казнити за прекршај нерезидент – физичко лице ако не поступи у складу са прописом Народне банке Србије који уређује ближе услове за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранство и из иностранства (члан 31.) (члан 63. став 1. тачка 14)); да ће се за прекршај из члана 59. до 63. овог закона, поред новчане казне, изрећи и заштитна мера одузимања предмета који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или су настали извршењем прекршаја и да се изузетно од одредбе става 1. овог члана, може извршити делимично одузимање предмета који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или су настали извршењем прекршаја, ако побуде или друге околности под којима је прекршај извршен указују да није оправдано да се предмет одузме у целини (члан 64. ст. 1. и 2.).

Одлуком Народне банке Србије о условима за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранство и из иностранства („Службени гласник РС“, бр. 67/06, 52/08 и 18/09) прописано је: да нерезидент – физичко лице може слободно уносити у Републику ефективни страни новац, с тим што

је дужан да износ већи од 10.000 евра, односно противвредност у другој страни валути пријави надлежном царинском органу, који му о томе издаје потврду (тачка 11а); да нерезидент – физичко лице може износити у иностранство ефективни страни новац до износа од 10.000 евра, односно противвредност у другој страни валути, да ако овај нерезидент истовремено у иностранство износи динаре и ефективни страни новац – укупан износ тих средстава не може прећи 10.000 евра, односно противвредност у другој страни валути, те да нерезидент – физичко лице може износити у иностранство ефективни страни новац изнад износа из става 1. ове тачке – који је пријавио при уласку у Републику – на основу потврде о уношењу ефективног страног новца у Републику, коју обезбеђује и оверава царински орган, који је подигао с девизног рачуна или девизне штедне књижице код банке у Републици – на основу потврде те банке, који је стекао продајом динара добијених претходним коришћењем платне картице у Републици – на основу потврде мењача, а да потврде из става 2. ове тачке царински орган поништава при првом изласку из Републике (тачка 12.).

5. Оцењујући основаност навода уставне жалбе о повреди права на имовину из члана 58. став 1. Устава, Уставни суд констатује да подносилац наводе о повреди овог права, у суштини, образлаже тврдњом да је „изречена заштитна мера одузимање предмета прекршаја – ефективног страног новца у износу од 57.600 CHF у драстичној несразмери са бићем предметног прекршаја, односно самом радњом непријављивања предмета прекршаја“.

Уставни суд констатује да Устав у члану 58. став 1. гарантује мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона. Уставни суд даље констатује да право на имовину није апсолутно право, будући да Устав у ставу 2. члана 58. предвиђа могућност дозвољеног одузимања или ограничења права својине. Истовремено, сагласно пракси Европског суда за људска права, мирно уживање имовине, која је стечена на основу закона, може бити ускраћено или ограничено у јавном интересу утврђеном на основу закона (видети, поред осталих, пресуду у предмету *Sporrong and Lonnroth ироштив Шведске*, представке бр. 7151/75, 7152/75, од 23. септембра 1982. године, став 61.).

Да ли је мешање оправдано, односно да ли је одузимање или ограничење права својине у складу са гаранцијама утврђеним одредбом члана 58. став 2. Устава, мора се процењивати у сваком конкретном случају. Уставни суд указује да, сагласно пракси Европског суда за људска права, до дозвољеног одузимања права својине (имовине), које не представља повреду тог права, може доћи под кумулативно испуњеним условима: 1) да је такво одузимање прописано законом; 2) да постоји оправдани и неопходни јавни интерес за одузимање права својине; 3) да је приликом одузимања права својине успостављена правична равнотежа између јавног интереса и интереса појединца чија се својина одузима, имајући у виду сврху и тежину мере (у смислу наведеног, видети, поред осталих, пресуде Европског суда за људска права у предметима *Ismayilov ироштив Русије*, представка број 30352/03, од 6. новембра 2008. године, *Габрић ироштив Хрвајске*, представка број 9702/04,

од 5. фебруара 2009. године и *Grifhorst üproйив Француске*, представка број 28336/02, од 26. фебруара 2009. године).

Примењујући претходно наведено на конкретан случај, Уставни суд, пре свега, констатује да је неспорно да је подносилац имао код себе новац у укупном износу од 73.100 CHF и 5.500 евра, за који је изјавио да је лично његов, као и да му је у прекршајном поступку одузет новац изрицањем заштитне мере – одузимањем предмета прекршаја у износу од 57.600 CHF, чиме је дошло до мешања у мирно уживање имовине подносиоца уставне жалбе. Уставни суд указује да подносилац као доказ о законитом пореклу имовине – одузетог новца доставио акт оверен од стране јавног бележника кантона Луцерн, Швајцарска конфедерација. Из акта проистиче да су D. G, S. Y. T. и A. F. 29. марта 2017. године повериле по 25.000 CHF (укупно 75.000 CHF) њиховом оцу Y. H. У акту, на другој страни је наведено „Овера потписа – потписано лице надлежно за документе кантона Луцерн оверава да су три потписа са предње стране, по један од стране госпође G. D, рођење 15. јануара 1973. године, турске држављанке, са станом у ... Е, Швајцарска, госпође T. S. Y, рођене 14. марта 1972. године, из В, са станом у ... В, госпође F. A, рођене 7. марта 1976. године, турске држављанке, са станом у ... Е, Швајцарска, својеручно стављена у његовом присуству“. Уставни суд указује да су поступајући прекршајни судови прихватили овај акт као доказ законитог порекла новца.

Уставни суд даље констатује да питање да ли та врста одузимања новца представља и повреду права из члана 58. Устава, зависи од оцене постојања наведена три услова, односно оцене Суда да су у оспореној пресуди испуњени напред наведени услови за дозвољено одузимање права својине.

Оцењујући постојање првог услова, да ли је одузимање својине прописано законом, Уставни суд констатује да је заштитна мера – одузимање предмета прекршаја прописана Законом о прекршајима и Законом о девизном пословању, који су и примењени у конкретном случају приликом одузимања права својине подносиоца уставне жалбе.

Испитујући постојање другог услова, да ли постоји оправдани и неопходни јавни интерес за одузимање права својине подносиоца, Уставни суд је оценио да је ово мешање тежило легитимном циљу у општем интересу. Наиме, материја промета и преноса новца носи посебну осетљивост, с обзиром на то да може бити повезана са криминалним активностима, те да порекло новца може бити незаконито, па су утолико прописи у овој области у уској повезаности са ограничењем права на имовину у сврху заштите јавног интереса. Са друге стране, постоје и оне правне ситуације у којима имовина јесте законитог порекла, али да и поред тога постоји овлашћење јавних власти да у одређеној мери задиру у то право. Наиме, сам чин уношења, односно преношења новца преко државне границе и територије Републике Србије није противзаконит, под прописаним условима. Законито је новац унети и пренети, без ограничења износа, уз обавезу која се састоји у пријављивању и узимању потврде о поседовању и преношењу оног новчаног износа који прелази границу од 10.000,00 евра, до које не постоји обавеза пријављивања.

Такође, Уставни суд констатује да је, сврха кажњавања учиниоца прекршаја, према члану 5. став 1. и члану 33. став 1. Закона о прекршајима, да грађани поштују правни систем и да се убудуће не чине прекршаји, као и да се изрази друштвени прекор учиниоцу због извршеног прекршаја и да се утиче на њега и на сва остала лица да убудуће не чине прекршаје, а која сврха је у конкретном случају остварена изрицања новчане казне у износу од 20.000 динара. Уставни суд указује да је, према члану 51. став 1. Закона о прекршајима, сврха примене заштитне мере отклањање услова који омогућавају или подстичу учиниоца на извршење новог прекршаја, а да је чланом 42. став 1. Закона о девизном пословању прописано да у случају наступања озбиљних поремећаја у платном билансу, када кретање капитала проузрокује или прети да проузрокује озбиљне потешкоће у спровођењу монетарне политике и политике девизног курса, које су резултат прекомерног прилива или одлива капитала из Републике, Влада на предлог Народне банке Србије може донети неопходне заштитне мере по условима регулисаним овим законом. Из наведеног произлази да је сврха примене заштитне мере одузимања предмета прекршаја – ефективног страног новца, омогућавање спровођења монетарне политике и политике девизног курса, те обезбеђивање финансијске стабилности Републике Србије, заштита јавног поретка односно спречавање његовог угрожавања, као и утицај на учиниоца прекршаја да више не чини прекршаје.

Подносиоцу уставне жалбе је новац у износу од 57.600 CHF одузет применом одредбе члана 64. став 1. Закона о девизном пословању. Уставни суд констатује да се одредбом члана 64. Закона о девизном пословању остварује јавни интерес и да наведена одредба члана 64. у себи садржи критеријум сразмерности, јер као правило прописује одузимање предмета у целости, а само као изузетак дозвољава и могућност делимичног одузимања предмета који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или су настали извршењем прекршаја, ако побуде или околности под којима је прекршај извршен указују да није оправдано да се предмет одузме у целини. Ова законска могућност одузимања дела страног ефективног новца подразумева да је окривљени у току поступка изнео наводе и доставио доказе о оправданости таквог поступања, а што би створило обавезу суда да при изрицању мере заштите из члана 64. Закона, цени изнете наводе и достављене доказе и утврди да ли су се стекли законски услови за примену цитираног става 2. наведеног члана 64. Ако оцени да јесу, суд ће оценити и која је адекватна сразмера односно који износ ће бити одузет изрицањем мере. Оцену навода и доказа окривљеног као и оцену сразмерности одузимања суд је у том случају дужан да образложи у одлуци.

Оцењујући испуњеност трећег услова, односно да ли је приликом одузимања права својине успостављена правична равнотежа између јавног интереса и интереса појединца чија се својина одузима, Уставни суд указује да, сагласно пракси Европског суда за људска права, правична равнотежа, односно потребна сразмерност између јавног интереса и интереса појединца неће бити постигнута, уколико је неко лице сносило појединачан и прекомеран терет (видети, поред осталих, пресуде у предметима *Ismayilov ирoишив Русије*, представка



број 30352/03, од 6. новембра 2008. године, став 38; *Габрић Ђрођив Хрвајске*, представка број 9702/04, од 5. фебруара 2009. године, став 39; *Grifhorst Ђрођив Француске*, представка број 28336/02, од 26. фебруара 2009. године, став 94; *Бољевић Ђрођив Хрвајске*, представка број 43492/11, од 31. јануара 2017. године, став 41.). Да би мешање у мирно уживање имовине било сразмерно, треба да одговара озбиљности повреде, а санкција тежини учињеног казног дела и последици које оно производи. При томе суд мора водити рачуна и о томе да ли је извршењем казног дела настала и каква штета за државу.

У конкретном случају, оцењујући да ли постоји трећи услов сразмерности, анализирајући околности конкретног случаја, Уставни суд најпре констатује да је подносилац уставне жалбе правноснажно оглашен одговорним зато што је пропустио да надлежним царинским властима пријави да као нерезидент уноси у Републику Србију ефективни страни новац у износу од 73.100 CHF и 5.500 евра. При томе, Уставни суд нарочито указује да се обавеза подносиоца (а која у конкретном случају није остварена) огледала у томе да новац пријави на уласку у Републику Србију, те да би од надлежног органа добио потврду на основу које би новац изнео из Републике Србије, да је подносилац на питање царинског службеника „колико новца носите са собом“, одговорио да имају заједно (подносилац и његова супруга Y. E.) 1.000 евра, а што је и написао на стаклу задњег левог прозора возила, као и да је новац (73.100 CHF и 5.500 евра) пронађен при детаљној контроли возила и пртљага у женској путној торби у више белих коверата, а што све јасно указује на намеру да се непријављен новац унесе у земљу. Уставни суд указује да је подносиоцу и његовој супрузи враћено 15.500 CHF (што чини противвредност од 14.500 евра) и 5.500 евра, односно укупно им је враћен дозвољени износ од 20.000 евра (10.000 евра које подносилац може да унесе без пријаве у Републику Србију и 10.000 евра које супруга подносиоца може да унесе без пријаве), када би се швајцарски франци CHF претворили у евро.

Поред наведеног, у току првостепеног поступка окривљени није изнео наводе и доставио доказе о околностима које би суд ценио у смислу члана 64. став 2. Закона, а што је и наведено у образложењу оспорене одлуке. Уставни суд је утврдио да је у Закону о прекршајима прописано да је сврха прописивања, изрицања и примене прекршајних санкција да грађани поштују правни систем и да се убудуће не чине прекршаји (члан 5. став 2.), а да је сврха примене заштитне мере да отклони услове који омогућавају или подстичу учиниоца на извршење новог прекршаја (члан 51. став 1.), што све има за циљ заштиту јавног поретка и интереса.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је оценио да је у конкретном случају, изрицањем новчане казне подносиоцу уставне жалбе у износу од 20.000 динара остварена сврха прекршајних санкција, односно казне, а изрицањем одузимања предмета прекршаја у износу од 57.600 CHF, остварена је сврха изрицања заштитне мере. Такође, Уставни суд сматра да није нарушена сразмерност у санкционисању нарушавања јавног интереса, који се у конкретном случају огледао у уношењу непријављеног новца у износу изнад 10.000 евра (када би се износ швајцарских франака – CHF који је

подносилац имао код себе, претворио у евре) по особи, са Уставом зајемченим правом појединца на мирно уживање имовине, нарочито имајући у виду све околности под којима је прекршај учињен у конкретном случају.

Стога је Уставни суд оценио да одузимање предмета прекршаја у целини, уз изречену новчану казну, не представља прекомеран терет за подносиоца уставне жалбе, те да је изречена заштитна мера, као мера у циљу заштите јавног интереса, сразмерна заштити права подносиоца на мирно уживање имовине.

Такође, Уставни суд је имао у виду и да мера одузимања новца није била изречена са намером да представља новчану накнаду за штету, коју је друштво претрпело, јер извршењем девизног прекршаја она није ни напустила, већ је с обзиром на природу и сврху мере имала сврху одвраћања и заштите, па је стога нашао да је, с обзиром на околности случаја и сврху изречене мере, оправдано одузимање целокупног новчаног износа.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је утврдио да подносиоцу није повређено право на имовину из члана 58. став 1. Устава. Из тих разлога, Суд је одбио уставну жалбу као неосновану у целини, сагласно одредби члана 89. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

6. На основу свега изнетог и одредаба члана 42а став 1. тачка 5), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-8449/2017 од 18. јуна 2020. године („Службени гласник РС“, број 105/20)

*\* Поводом Одлуке Уж-8449/2017 од 18. јуна 2020. године, судија Уставног суда др Тамаш Корхеџ (Korhész Tamás) издвојио је несајласно мишљење које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 105/20, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

На основу члана 42а став 1. тачка 2) и 4), члана 45. тачка 1) и члана 46. тачка 10) Закона о Уставном суду и члана 60. Пословника о раду Уставног суда, прилажем

## ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

у вези са Одлуком Уставног суда  
број Уж-8449/2017, од 18. јуна 2020. године

Уставни суд, на седници одржаној 18. јуна 2020. године, у предмету Уж-8449/2017, већином гласова донео је одлуку са којом је одбио уставну жалбу Н.У. из Турске изјављену против пресуде Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду III – 308 Прж. 7658/17 од 12. априла 2017. године

Не могу да се сложим са Одлуком Уставног суда из више разлога.

Пре него што изложим своје конкретне разлоге за неслагање са овом одлуком потребно је да се кратко осврнем на проблематику у вези девизних прекршаја приликом уласка и изласка у Србију, на законски оквир прекршајних санкција за ова дела, као и на јуриспруденцију судова прекршаја.

## I. НЕПРИЈАВЉИВАЊЕ ГОТОВОГ НОВЦА, ЗАКОНСКИ ОКВИР И ЈУРИСПРУДЕНЦИЈА СУДОВА

У транзитном саобраћају преко Републике Србије годишње пролази више милиона путника. Ови људи преко наше државе најчешће путују из земаља Западне Европе према Северној Македонији, Турској, Грчкој, Бугарској, Албанији итд., као и из ових земаља према земљама Западне Европе. Милионски проток људи представља драгоцен извор за привреду Србије, али са собом носи и значајне опасности. Један од њих јесте неконтролисани проток готовог новца, различитог порекла и намене. Неспорно је да постоји јавни интерес да се овај проток новца евидентира и контролише у циљу спречавања противправних активности, спровођење успешне монетарне политике итд. Да би се јавни интерес заштитио, казнено право забрањује и санкционише различите активности везане за нелегални проток новца преко државних граница. Одредбама Закона о девизном пословању („Службени гласник РС“, бр. 62/06, 31/11, 119/12 и 139/14) уређени су услови за легалан пренос готовог новца преко државних граница, овлашћења државних органа, као и санкције за одређене нелегалне активности у вези преноса готовог страног новца преко граница. Овим законом прописано је да лице које не пријави унос страног готовог новца приликом уласка на територију Србије, или жели да изнесе готов новац који није пријавио приликом уласка у земљу биће кажњен за прекршај новчаном казном од 5.000 дин до 150.000 хиљада динара и биће му изречена заштитна мера одузимања предмета извршења прекршаја (готовог новца) изнад 10.000 евра. Одредба члана 64, став 2 овог закона омогућује да се може извршити делимично одузимања новца изнад 10.000 евра ако „побуде и друге околности под којима је прекршај извршен указују да није оправдано да се предмет одузме у целини“. На овај начин законодавац се определио да за исту радњу „двоструко“ санкционише извршиоца, са једне стране да му се изрекне новчана казна за противправну радњу, док са друге стране, да истом лицу, за исту радњу изрекне заштитна мера, то јест да се одузме непријављени новац (изнад 10.000 евра) у целости, или делимично. Овакво законско решење (чију уставност Уставни суд није испитао до сада) омогућује да путник који не пријави готов страни новац приликом уласка у Србију буде кажњен са новчаном казном за прекршај, а истовремено да му се као заштитна мера одузме новац, и то често у много већем износу од изречене новчане казне. Другим речима, заштитна мера лако може да постане санкција која је несразмерна како у односу на изречену новчану казну, тако и у односу на значај и друштвену опасност оваквог дела.

Примењујући ове одредбе Закона о девизном пословању на конкретне случајеве, путнику, који је био немаран, непажљив, лакомислен или свесно се понашао противзаконито може се одузети више десетина хиљада евра готовог новца (вредно више милиона динара), чак и ако је порекло новца доказано законито, а да се при томе за противправно дело изрекне новчана казна од свега 5 хиљада динара. Напомињем, да уколико постоји сумња да се ради о новцу који је стечен криминалом, или служи тероризму или другим криминалним активностима, уместо примене ових прекршајних санкција држава ће применити другачије, углавном кривичне санкције, као одговор на друштвену опасност тих дела.

Имајући у виду да из садржине саме законске норме произилази да је одузимање готовог новца изнад 10.000 евра правило, а делимично одузимање изузетак, не изненађује чињеница, да у пракси прекршајни судови претежно изричу заштитну меру одузимања готовог новца у целости. Оваква пракса прекршајних судова заснива се како на језичком тумачењу законске норме, тако и на обележјима прекршајног поступка, нарочито оних који се воде према странцима, путницима у транзиту. У интересу је како путника у транзиту, тако и надлежног суда да се првостепени поступак оконча ефикасно и економично на првом рочишту, да би путник могао да настави свој пут. У оваквим поступцима, окривљени ретко има стручног браниоца, а често постоје тешкоће у споразумевању између окривљеног и суда, који се одвија уз језичке баријере, са или без тумача са одговарајућим квалификацијама. Прекршајни судови се ретко упуштају у посебну оцену побуда окривљеног и других околности који би могли оправдати делимично одузимање предмета извршења прекршаја, а посебно ако се странка у првостепеном поступку не позове на такве околности. Лице осуђено за овакав прекршај, када се суочи са пресудом, односно са тежином заштитне мере, величином материјалног терета у виду висине одузетог новца, ангажује адвоката и изјављује жалбу против оваквих пресуда. Разматрајући жалбе, Прекршајни апелациони суд по правилу се не упушта у проблематику вредности одузетог готовог новца, односно у интензитет мешања у имовинска права окривљеног, као ни у разматрање околности који би оправдали делимично одузимање новца. Жалбени суд по правилу се задовољава са констатацијом да је заштитна мера изречена на основу закона и да није било посебних околности који би оправдали делимично одузимање новца.

## II. ДЕВИЗНИ ПРЕКРШАЈИ ПРЕД УСТАВНИМ СУДОМ

Након неуспешне жалбе лица осуђена за девизни прекршај коме су изречене заштитне мере обраћали су се Уставном суду, уставним жалбама, указујући на несразмерно ограничење и повреду њихових уставом зајемчених имовинских права (члан 58. Устава) као и због повреде права на правично суђење (члан 32. Устава). Годинама уназад, Уставни суд је овакве уставне жалбе одбацивао решењима, не упуштајући се у мериторно разматрање повреде уставних права. У својим решењима Уставни суд је одбацио ове

уставне жалбе као очигледно неосноване или их је одбацио због непостојања уставноправних разлога за разматрање уставне жалбе. Иако је Уставни суд често оценио уставне жалбе као очигледно неосноване, Суд је у образложењу тих решења ипак размотрио наводе из уставне жалбе и спровео тест у вези дозвољености – уставности ограничења уставном зајамченог права на имовину. Тако, у решењима Уж- 3901/2015 од 9. новембра 2016. године и Уж- 6192/2015 од 6. децембра 2016. године Уставни суд позивајући се на општи начин на праксу Европског суда за људска права спровео је својеврстан тест оправданости ограничења. Уставни суд је у овим решењима утврдио да је одузимањем готовог новца дошло да мешања у имовинска права подносиоца уставне жалбе али да је мешање било законом прописано, а да Уставни суд није надлежан да цени да ли је сврха поступка могла бити постигнута и делимичним одузимањем предмета прекршаја (готовог новца), нити се Уставни суд упуштао у оцену да ли је одузимање новца у целини претерана и неоправдана. Другим речима, Уставни суд није разматрао постојање или непостојање сразмере између законом прописане заштите јавног интереса и мере мешања у имовинска права појединца.

Оваква пракса Уставног суда изменила се 2018. године као резултат примене ставова Европског суда за људска права који су формулисани у различитим одлукама (поред осталих, пресуде Европског суда за људска права у предмету *Ismayilov* против Русије, број 30352/03 од 6. новембра 2008. године, Габрић против Хрватске, број 9702/04 од 5. фебруара 2009. године и *Grifhorst* против Француске, број 28336/02 од 26. фебруара 2009. године и *Бољевић против Хрватске*, представка број 43492/11, од 31. јануара 2017. године.) Европски суд за људска права у овим својим одлукама заузео је став да до дозвољеног одузимања права својине (имовине), које не представља повреду тог права, може доћи под кумулативно испуњеним условима: 1) да је такво одузимање прописано законом; 2) да постоји оправдани и неопходни јавни интерес за одузимање права својине; 3) да је приликом одузимања права својине, успостављена правична равнотежа између јавног интереса и интереса појединца чија се својина одузима. Да би мешање у мирно уживање имовине било сразмерно треба да одговара озбиљности повреде, а санкција тежини учињеног казненог дела и последици које оно производи. При томе суд мора водити рачуна и о томе да ли је извршењем казненог дела настала и каква штета за државу. Примењујући мерила Европског суда за људска права, Уставни суд је 2018. године у два девизна предмета утврдио повреду уставних права. Прво је 7. јуна 2018. године Одлуком Уж-367/2016 утврдио повреду права на правично суђење (члан 32. став 1 Устава) и права на имовину (члан 58. став 1), а 8. новембра 2018. године Одлуком Уж 1202/2016 утврдио повреду права на имовину (члана 58. став 1. Устава). Како у првом, тако и у другом предмету Уставни суд је своје одлуке засновао на троделном тесту ЕСЉП, и поништио правоснажне пресуде Прекршајног апелационог суда. Ипак постоје и одређене разлике између две одлуке. Док је прву одлуку Уставни суд донео већином гласова, другу одлуку донео је једногласно, гласовима

свих судија Уставног суда. Осим тога, у првом предмету Уставни суд је због недостатка образложења другостепене пресуде утврдио и повреду права на правично суђење, док у другом Уставни суд није посебно и детаљно анализирао недостатке образложења пресуде, него је из списка предмета утврдио постојање несразмерности без посебне анализе образложења другостепене пресуде. Другим речима, док се у предмету Уж-367/2016 истичу и анализирају недостаци образложења прекршајних судова, докле у предмету Уж 1202/2016 Уставни суд се задржава на повреди имовинског права из члана 58. Устава, примењујући мерила за оцену повреде имовинских права ЕСЉП у Стразбуру.

У обе своје одлуке Уставни суд констатује да се оправданост мешања државе у имовинска права појединца „мора се процењивати у сваком конкретном случају“ проверавајући испуњеност сва три услова:

1) да је такво одузимање прописано законом;

2) да постоји оправдани и неопходни јавни интерес за одузимање права својине;

3) да је приликом одузимања права својине, успостављена правична равнотежа између јавног интереса и интереса појединца чија се својина одузима, имајући у виду сврху и тежину мере.

Наравно у овом тесту оправданости ограничења најосетљивије питање представља испуњеност трећег услова, то јест постојање равнотеже између јавног интереса и степена ограничења права, између тежине учињеног кажњивог дела и изречене санкције. Ако наведени општи принцип преведемо на језик Закона о девизном пословању то би значило да је прекршајни суд дужан да у сваком конкретном случају води рачуна да ли одузимањем предмета прекршаја (готовог новца) у целини нарушава наведена равнотежа и да ли је такав терет прекомеран за окривљеног. Уставни суд је у наведене две одлуке утврдио нека мерила – околности од којих зависи постојање или непостојање равнотеже, односно, користећи терминологију закона које су те „побуде и друге околности“ који „указују да није оправдано да се предмет одузме у целини.“

У обе одлуке Уставни суд је указао на следеће релевантне околности, да ли је новац који је предмет прекршаја законитог порекла, да ли је доказ о пореклу новца достављен суду, где се новац налазио, да ли је и како био сакривен, који је био начин преношења новца, да ли је окривљени био упознат са прописима Републике Србије и слично. Поред наведених околности Уставни суд указује и на питање да ли је извршењем дела настала каква штета за државу, као и на однос између висине изречене новчане казне и величине заштитном мером одузетог новца. Из свих овим мерила могло би се закључити да равнотежа између јавног интереса и ограничења имовинских права биће нарушена у случају ако је у поступку пред прекршајним судом доказано законито порекло новца који је одузет, ако новац није посебно скриван, ако извршилац није био упознат са прописима Србије, ако је изречена новчана казна у несразмери са имовинским теретом који представља сума новца одузета применом заштитне мере итд. и

обрнуто. Чинило се да је Уставни суд, успостављањем теста оправданости и дефинисањем релевантних околности у погледу постојања и непостојања сразмерности санкционисања дугорочно се определио у вези одлучивања у девизним предметима.

Ипак правна сигурност и извесност у поступању Уставног суда се променила у оквиру свега годину дана. Због истека мандата неким судијама, избором нових судија, током 2019. године значајно је промењем састав Уставног суда. Уставни суд у новом саставу, у кратком временском периоду значајно је променио своју праксу и почев од 2019. године одбио је све уставне жалбе подносиоцау девизним предметима. (види следеће одлуке Уставног суда: Уж-5214/2016 од 24.октобра 2019. године, Уж-1932/2017 од 5.марта 2020. године, Уж-7327/2017 и Уж-10438/2018, обе од 18. јуна 2020. године. Заокрет се десио са одлуком Уж-5214/2016 од 24.октобра 2019. године. Неслагање са овом одлуком детаљно је образложила судија др Тијана Шурлан у свом издвојеном мишљењу. Иако постоје извесне, можда и релевантне разлике између предмета у којима је уставна жалба одбијена 2019. и 2020.године, али оно што свакако представља заједнички недостатак, да у образложењима ових одлука, Уставни суд не спомиње своје одлуке из 2018.године, нити она конкретна мерила која су у њима формулисана и чија примена је требала олакшати оцену постојања или непостојања сразмерности ограничења права, то јест санкционисања. Према томе, Уставни суд је, са једне стране у сличним ситуацијама дошао до потпуно различите одлуке а при томе је прећутао своје сопствене прецеденте и раније утврђена мерила за оцену уставности ограничења права.

### III. ПРЕЦЕДЕНТИ, ДОСЛЕДНОСТ СУДСКЕ ПРАКСЕ И ПРАВНА СИГУРНОСТ

Углед и ауторитет судова, као и правна сигурност у великој мери зависи од уједначености и предвидљивости судске праксе, извесности у погледу правно-заштитне делатности судова. Све то посебно важи и за Уставни суд, за кровну институцију државе у заштити уставности и законитости, људских и мањинских права. Значајне осцилације, заокрети у нашој пракси у заштити имовинских права људи у девизним предметима ни на који начин не представља допринос правној сигурности – извесности у правима и обавезама. Тешко да би ико могао на основу наших мериторних одлука, заузетих ставова и примене мерила у њима са сигурношћу могао закључити када ће Уставни суд утврдити повреду права на имовину у неком девизном предмету, а када ће одбити жалбу. Наравно, промене у судској пракси су могуће а некад и оправдане како због промењеног правног оквира, промене друштвених околности тако и због субјективних ставова судија. Оно што међутим не би смело бити спорно, да нагли заокрети у судској пракси су непожељни и да свака промену у судској пракси захтева осврт на досадашњу праксу и јасне и недвосмислене разлоге за промену судске праксе. Управо ова два елемента недостају у случају одлука уставног суда којима

су одбијене уставне жалбе у такозваним девизним предметима. Дакле, да сумирамо, Уставни суд је у року од две године направио два велика заокрета у својој судској пракси. Прво је 2018. године, под утицајем јуриспруденције ЕСЉП, уместо одбацивања уставних жалби без мериторног одлучивања због очигледне неоснованости одлукама усвајао уставне жалбе, и дефинисао конкретне околности и мерила. Након промена у свом саставу 2019. године Уставни суд мења своју праксу и без осврта на своје раније одлуке и критеријуме у више наврата одбија уставне жалбе у случају девизних предмета. Имајући у виду да се пред ЕСЉП налази више представки против Србије у вези девизних предмета, а имајући у виду досадашњу праксу ЕСЉП у предметима где је правно и чињенично стање слично, сасвим је могуће да ће ЕСЉП утврдити повреду имовинских права у овим случајевима. Пошто Уставни суд прилично доследно прилагођава своју праксу пресудама ЕСЉП против Србије, можемо очекивати нови, за сада трећи нагли заокрет у пракси Уставног суда, у кратком периоду.

#### IV. ЧИЊЕНИЧНИ И ПРАВНИ ИДЕНТИТЕТ У ПРЕДМЕТИМА УЖ-1202/2016 и УЖ-8449/2017

У претходном делу свог издвојеног мишљења дао сам кратак преглед еволуције праксе Уставног суда у вези предмета девизних прекршаја, као и анализу релевантних прецедената суда. Исто тако, указао сам и на значај уједначености судске праксе. Иако сам своје неслагање са промењеном судском праксом Уставног суда већ исказао у издвојеном мишљењу датом у случају Одлуке Уж-5214/2016, имам потребу да то урадим и у овом предмету. Наиме, за разлику од осталих одлука којима су одбијене уставне жалбе у овом предмету постоји изузетно велик степен истоветности свих релевантних чињеница за оцену уставности. Одступање од ранијих одлука Уставног суда начелно може бити оправдано у случају да се релевантне чињенице разликују док у случају истоветности релевантних чињеница одступања представљају угрожавање правне сигурности. У наредном делу указао бих на битне сличности између релевантних чињеница у предмету Уж-1202/2016 у којој је Уставни суд једногласно утврдио повреду права на имовину, и у предмету Уж-5214/2016 где је већином гласова, Уставни суд одбио уставну жалбу.

1. У оба случаја девизни прекршај је учињен радњом непријављивања готовог новца на граничном прелазу Батровци, приликом уласка у Републику Србију.

2. Окривљени су и у једном, и у другом случају били држављани Турске, без знања српског језика.

3. Окривљени су ангажовали истог адвоката, СМ из Београда који је окривљене бранио у жалбеном поступку, и у њихово име поднео уставну жалбу Уставном суду.



4. Жалбени наводи у прекршајном поступку, као и образложење уставне жалбе су у највећој мери идентични.

5. У оба случаја, првостепени поступак је водио Прекршајни суд у Сремској Митровици – Одељење у Шиду, а у жалбеном поступку одлучивао је Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду.

6. Образложења и резонавање у пресудама прекршајних судова су битно слична.

7. У оба случаја прекршајни судови су одузели непријављени износ готовог новца у целини и сматрали да није било околности које би оправдале делимично одузимање новца.

8. У оба случаја су прекршајни судови утврдили да се ради о новцу законитог порекла, за шта су окривљени предали доказе судовим

9. У оба случаја окривљени су истицали да нису знали да је обавезно пријавити унос готовог новца у Србију изнад 10.000 евра.

10. У оба случаја, окривљени нису скривали готов новац, у једном случају новац је био у џепу окривљеног, а у другом у ручној ташни.

11. У оба случаја, окривљени су на питање цариника у вези количине готовог новца дали неистинит одговор.

12. У оба случаја новчане казне за извршени прекршај су изречене у износу ближе законском минимуму. У првом случају изречена је новчана казна у износу од 15 хиљада динара, у другом у износу од 20 хиљада динара (закон прописује казну у распону од 5.000 до 150.000 динара).

Уз горе наведене сличности у вези битних чињеница као и у начину поступања окривљених и прекршајних судова, уочљиве су и неке мање разлике између два случаја. Оно у чему се ова два случаја можда највише разликују јесте величина непријављеног и одузетог готовог новца. У предмету Уж-1202/2016 у коме је Уставни суд уставну жалбу усвојио, применом заштитне мере одузето је 8900 евра, док у предмету Уж-8449/2017 одузет је готов новац у висини од чак 57.600 CHF. Ако размотримо релевантност ове разлике у светлу критеријума за постојање сразмерности, лако можемо закључити да величина одузетих средстава, за исто дело (непријављивање готовог новца приликом уласка у Србију), учињено у битно сличним околностима представља разлог више за утврђивање несразмерности санкције у односу на тежину забрањеног дела. Терет на имовину окривљеног у другом случају био је знатно већи, што може бити само додатан разлог за усвајање уставне жалбе а никако основ за одбијање уставне жалбе. Већина мојих уважених колега није имао слуха за све ове аргументе које сам изнео и на седници суда 18. јуна 2020. године и тако одбио уставну жалбу.

др Тамаш Корхеџ  
(Korhecz Tamás)  
судија Уставног суда

Нису повређена права на правично суђење  
и на правну сигурност у казненом праву,  
из члана 32. став 1. и члана 34. став 1. Устава  
(кривични поступак)

Уставни суд је утврдио да је оцена Вишег суда у Лесковцу из образложења другостепене пресуде да радња извршења кривичног дела из члана 219а став 1. КЗ, која представља елеменат бића кривичног дела, садржи како грађење објекта без грађевинске дозволе, тако и извођење радова на реконструкцији постојећег објекта без грађевинске дозволе, јер је појам грађевинске дозволе универзални појам који инкриминише радње предузете како на изградњи, тако и на реконструкцији објеката без дозволе, а коју у формалном смислу прецизира Закон о планирању и изградњи, тако што за радове на реконструкцији, као услова радова, није неопходна грађевинска дозвола, али је неопходно одобрење које издаје исти орган који је надлежан и за издавање грађевинске дозволе, у форми решења којим се одобрава извођење радова – реконструкција, те да одређена непрецизност у диспозитиву оптужења и првостепене пресуде у погледу извршења кривичног дела на реконструкцији која се ставља на терет окривљеног, не утиче на постојање битних елемената кривичног дела из члана 219а став 1. КЗ, није заснована на произвољном тумачењу одредбе члана 219а став 1. Кривичног законика, а како је Врховни касациони суд оспореном пресудом одбио као неоснован захтев за заштиту законитости браниоца окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, налазећи да се у радњама окривљеног стичу сви субјективни и објективни елементи кривичног дела за које је првостепеном пресудом оглашен кривим, коју је прихватио и у смислу члана 491. став 2. ЗКП се на нижестепене пресуде позвао и на њих упутио, Уставни суд је оценио да закључивање Врховног касационог суда у оспореној пресуди није очигледно произвољно и није засновано на нетачном гледишту које је од значаја за остваривање и заштиту означених људских права за конкретан правни случај. Како оспореном пресудом Врховног касационог суда нису повређена права подносиоца уставне жалбе зајемчена одредбама члана 32. став 1. и члана 34. став 1. Устава, Уставни суд је уставну жалбу одбио као неосновану.

Имајући у виду правни став Уставног суда да ће се у кривичном поступку доношењем одлуке по жалби против првостепене, односно другостепене пресуде, или по жалби против решења сматрати да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе, као и да је у односу на оспорене кривичне пресуде Вишег суда у Лесковцу и Основног суда у Лесковцу уставна жалба изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона о Уставном суду, Суд је уставну жалбу у делу којим се оспоравају ове пресуде одбацио због неблаговремености.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба С. Ј. изјављена против пресуде Врховног касационог суда Кзз. 595/15 од 14. јула 2015. године, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

## О б р а з л о ж е њ е

1. С. Ј. из Лесковца је, 7. октобра 2015. године, преко пуномоћника М. С, адвоката из Лесковца, Уставном суду поднео уставну жалбу против пресуде Врховног касационог суда Кзз. 595/15 од 14. јула 2015. године, пресуде Вишег суда у Лесковцу Кж. 90/15 од 23. априла 2015. године и пресуде Основног суда у Лесковцу К. 317/14 од 24. фебруара 2015. године, због повреде права на правично суђење и права на правну сигурност у казненом праву, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 34. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац у уставној жалби, поред осталог, наводи: да је оспореном пресудом Основног суда у Лесковцу К. 317/14 од 24. фебруара 2015. године оглашен кривим због извршења кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а став 1. Кривичног законика, за које му је изречена условна осуда и новчана казна; да је Виши суд у Лесковцу оспореном пресудом Кж. 90/15 од 23. априла 2015. године одбио као неосновану његову жалбу изјављену против првостепене пресуде и првостепену пресуду потврдио; да је против наведених пресуда, преко браниоца, поднео захтев за заштиту законитости, који је Врховни касациони суд одбио као неоснован оспореном пресудом Кзз. 595/15 од 14. јула 2015. године.

Подносилац уставне жалбе сматра да су његова уставна права повређена тиме што радња за коју је осуђен не представља кривично дело, јер је за реконструкцију и затварање лође његовог стана је, чланом 145. став 1. Закона о планирању и изградњи, прописано издавање решења о одобрењу извођења радова, а не издавање решења о грађевинској дозволи, па су судови, поистовећивањем ова два решења, подносиоца огласили кривим и казнили за кривично дело које није извршио, односно радњу која не представља кривично дело су третирали радњом извршења кривичног дела. У уставној жалби је наведено да је само грађење без грађевинске дозволе кривично дело, док се грађење без решења о одобрењу не може сматрати кривичним делом.

Поред наведеног, подносилац је у прилог тврдње да радње које је извршио не представљају кривично дело, доставио пресуду Апелационог суда у Београду Кж.1. 5471/11 од 28. фебруара 2012. године, којом је окривљени ослобођен од оптужбе да је извршио кривично дело грађење без грађевинске дозволе, јер дозиђивање просторије без грађевинске дозволе, којом се није изашло из габарита постојеће терасе, представља дело малог значаја из члана 18. Кривичног законика, с обзиром на то да су последице предметног дела незнатне, а општа сврха кажњавања не захтева изрицање кривичне санкције, па је у том светлу радња подносиоца још мањег значаја.

Предложено је поништавање оспорених пресуда и налагање доношења нове одлуке о захтеву за заштиту законитости.

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 његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), којим је уређен поступак по уставној жалби, прописано је да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у документацију приложеној уз уставну жалбу, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореном пресудом Основног суда у Лесковцу К. 317/14 од 24. фебруара 2015. године подносилац је оглашен кривим због извршења кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а став 1. Кривичног законика, зато „што је неутврђеног дана током новембра месеца 2013. године у Лесковцу, у улици П. број 5, извршио реконструкцију постојећег објекта без грађевинске дозволе, односно решења којим се одобрава извођење радова на реконструкцији овог објекта..., на тај начин што је на својој породичној стамбеној згради, на југоисточној страни исте сазидао зид дужине 2,21 м, дебљине 0,25 м, односно извео грађевинске радове који се на основу члана 2. став 1. тачка 32) Закона о планирању и изградњи, сматрају реконструкцијом, а да за извођење ових радова није поседовао одобрење надлежног органа, сходно члану 145. став 1. Закона о планирању и изградњи...“; и изрекао му условну осуду, тако што му је за учињено кривично дело утврдио казну затвора у трајању од три месеца, која се неће извршити уколико окривљени у року од једне године по правоснажности пресуде не учини ново кривично дело, као и на новчану казну у износу од 30.000,00 динара.

Виши суд у Лесковцу је оспореном пресудом Кж. 90/15 од 23. априла 2015. године одбио као неосновану жалбу подносиоца, изјављену против првостепене пресуде, и првостепену пресуду потврдио.

У образложењу оспорене другостепене пресуде је, поред осталог, наведено:

„Када се ради о наводима из жалбе браниоца окривљеног, а који се тичу навода да, у смислу члана 145. став 1. Закона о планирању и изградњи, окривљени није градио без грађевинске дозволе, већ изводио радове за које се не издаје грађевинска дозвола, већ решење о одобрењу, како је прописано

у ставу 2. напред наведеног члана Закона о планирању и изградњи, другостепени суд налази да су и ови наводи неосновани. Законом о планирању и изградњи и то у члану 2. став 1. тачка 32) предвиђен је појам „реконструкција“, под којим се подразумева промена габарита, волумена, положаја или опреме грађевинског објекта, а чланом 145. став 1. истог закона, предвиђено је да се, поред осталих грађевинских радова, и „реконструкција“ врши на основу решења којим се одобрава извођење грађевинских радова... Радња извршења кривичног дела из члана 219а став 1. КЗ, која представља елемент бића кривичног дела је како грађење објекта без грађевинске дозволе, тако и извођење радова на реконструкцији постојећег објекта без грађевинске дозволе, при чему је појам грађевинске дозволе очигледно универзални појам који инкриминише радње предузете како на изградњи, тако и на реконструкцији објекта без „дозволе“, а коју у формалном смислу прецизира Закон о планирању и изградњи, тако што за радове на реконструкцији, као услова радова, није неопходна грађевинска дозвола, али је неопходно одобрење које управо издаје исти орган који је надлежан и за издавање грађевинске дозволе, али у форми решења којим се одобрава извођење радова – реконструкција.

Из ових разлога очигледна непрецизност у диспозитиву оптужења и првостепене пресуде, где се радња извршења кривичног дела на реконструкцији, која се ставља на терет окривљеном, формулише „без грађевинске дозволе, односно решења којим се одобрава извођење радова на реконструкцији...“ не утиче на постојање битних елемената кривичног дела из члана 219а став 1. КЗ, управо имајући у виду радњу извршења овог кривичног дела како је то напред наведено“.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Кзз. 595/15 од 14. јула 2015. године одбијен је као неоснован захтев за заштиту законитости браниоца окривљеног као подносиоца, поднет против правноснажних пресуда Основног суда у Лесковцу К 317/14 од 24. фебруара 2015. године и Вишег суда у Лесковцу Кж 90/15 од 23. априла 2015. године.

У образложењу ове пресуде је, поред осталог, наведено:

„Бранилац окривљеног С. Ј. у захтеву наводи да је суд, оглашавајући окривљеног кривим за грађење без грађевинске дозволе, а позивајући се на члан 145. став 1. Закона о планирању и изградњи, којим се регулишу случајеви у којима се за извођење радова не издаје грађевинска дозвола већ решење о одобрењу, учинио повреду закона из члана 439. тачка 1. ЗКП, будући да градња без решења о одобрењу (које је у овом конкретном случају било потребно обзиром да се радило само о реконструкцији), не представља кривично дело.

Изнете наводе захтева Врховни касациони суд оцењује неоснованим. Наиме, наводе садржане у захтеву за заштиту законитости бранилац окривљеног С. Ј. истицао је и у жалби изјављеној против првостепене пресуде, а другостепени суд је нашао да су ти жалбени наводи неосновани и у образложењу пресуде је дао јасне и довољне разлоге да се у радњама окривљеног стичу сви субјективни и објективни елементи кривичног дела за које

је првостепеном пресудом оглашен кривим, које Врховни касациони суд у свему прихвата и у смислу члана 491. став 2. ЗКП на њих упућује“.

4. Одредбама Устава, на чије повреде се подносилац позива у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да 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.).

Чланом 482. став 1. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14) (у даљем тексту: ЗКП), прописано је да против правноснажне одлуке јавног тужиоца или суда или због повреде одредаба поступка који је претходио њеном доношењу, овлашћено лице може поднети захтев за заштиту законитости под условима прописаним у овом законикау.

Одредбама члана 485. став 1. тачка 1) овог законика је прописано да се захтев за заштиту законитости може поднети ако је правноснажном одлуком или одлуком у поступку који је претходио њеном доношењу повређен закон.

Чланом 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09 и 121/12) прописано је да никоме 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.

Одредбама члана 18. овог законика, које су важиле до 1. јуна 2017. године, било је прописано: да није кривично дело оно дело које, иако садржи обележја кривичног дела, представља дело малог значаја (став 1.); да је дело малог значаја ако је степен кривице учиниоца низак, ако су штетне последице одсутне или незнатне и ако општа сврха кривичних санкција не захтева изрицање кривичне санкције (став 2.); да се одредбе ст. 1. и 2. овог члана могу применити на кривична дела за која је прописана казна затвора до пет година или новчана казна (став 3.).

Члан 219а став 1. Законика прописује да ће се лице које је извођач радова или одговорно лице у правном лицу које је извођач радова на објекту који се гради, односно које изводи радове на реконструкцији постојећег објекта, без грађевинске дозволе, казнити затвором од три месеца до три године и новчаном казном.

Чланом 1. став 1. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09, 64/10 – Одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 – Одлука УС, 50/13 – Одлука УС и 54/13 – Решење УС), прописано је: да се овим законом уређује: услови и начин уређења простора, уређивање и коришћење грађевинског земљишта и изградња објеката; вршење надзора над применом одредаба овог закона и инспекцијски надзор; друга питања од значаја

за уређење простора, уређивање и коришћење грађевинског земљишта и за изградњу објеката, док је чланом 2. став 1. овог закона, поред осталог, прописано – да грађење јесте извођење грађевинских и грађевинско-занатских радова, уградња инсталација, постројења и опреме (тачка 31)), да реконструкција јесте извођење грађевинских радова на постојећем објекту у габариту и волумену објекта, којима се утиче на стабилност и сигурност објекта и заштиту од пожара, мењају конструктивни елементи или технолошки процес, мења спољни изглед објекта или повећава број функционалних јединица, врши замена уређаја, постројења, опреме и инсталација са повећањем капацитета (тачка 32)).

Члан 110. Закона прописује да се грађење објекта врши на основу грађевинске дозволе и техничке документације, под условима и на начин утврђен овим законом.

Чланом 133. став 1. овог закона, који је био на снази до 9. децембра 2014. године, било је предвиђено да грађевинску дозволу за изградњу објеката издаје министарство надлежно за послове грађевинарства (у даљем тексту: Министарство), ако овим законом није другачије одређено, док је ставом 2. истог члана било прописано да Министарство издаје грађевинску дозволу за изградњу објеката, и то: 1) високих брана и акумулација напуњених водом, јаловином или пепелом за које је прописано техничко осматрање; 2) нуклеарних објеката и других објеката који служе за производњу нуклеарног горива, радиоизотопа, озрачивања, ускладиштење радиоактивних отпадних материја за научно-истраживачке сврхе; 3) објеката за прераду нафте и гаса, међународних и магистралних продуктовода, гасовода и нафтовода за транспорт, гасовода називног радног натпритиска преко 16 бара, уколико прелазе најмање две општине, складишта нафте, гаса и нафтних деривата капацитета преко 500 тона, магистралних и регионалних топлодалековода, објеката за производњу биодизела; 4) објеката базне и прерађивачке хемијске индустрије, црне и обојене металургије, објеката за прераду коже и крзна, објеката за прераду каучука, објеката за производњу целулозе и папира и објеката за прераду неметаличних минералних сировина, осим објеката за примарну прераду украсног и другог камена, у складу са капацитетима дефинисаним у Уредби о утврђивању листе пројеката за које је обавезна процена утицаја и листе пројеката за које се може захтевати процена утицаја на животну средину; 5) стадиона за 10.000 и више гледалаца, објеката конструктивног распона 50 и више метара, објеката висине 50 и више метара, силоса капацитета преко 10.000 м<sup>3</sup>, објеката казнено-поправних установа, објеката за службене потребе дипломатско-конзуларних представништава страних држава, односно канцеларија међународних организација у Републици Србији, уколико је то прописано билатералним споразумом, као и стамбених комплекса вишепородичног становања када је инвеститор Република Србија; 6) хидроелектране и хидроелектране са припадајућом браном снаге 10 и више MW, термоелектране снаге 10 и више MW и термоелектране-топлане електричне снаге 10 и више MW и далековода и трафостаница напона 110 и више кВ; 7) међурегионалних и регионалних објеката водоснабдевања и канализације, постројења за

припрему воде за пиће капацитета преко 40 л/с и постројења за пречишћавање отпадних вода у насељима преко 15.000 становника или капацитета 40 л/с; 8) регулационих радова за заштиту од великих вода градских подручја и руралних површина већих од 300 ха; 9) објеката у границама непокретних културних добара од изузетног значаја и културних добара уписаних у Листу светске културне и природне баштине, објеката у заштићеној околини културних добара од изузетног значаја са одређеним границама катастарских парцела и објеката у заштићеној околини културних добара уписаних у Листу светске културне и природне баштине, објеката у заштићеним подручјима у складу са актом о заштити културних добара (осим претварања заједничких просторија у стан, односно пословни простор у заштићеној околини културних добара од изузетног значаја и културних добара уписаних у Листу светске културне баштине), као и објеката у границама националног парка и објеката у границама заштите заштићеног природног добра од изузетног значаја (осим породичних стамбених објеката, пољопривредних и економских објеката и њима потребних објеката инфраструктуре, који се граде у селима), у складу са законом; 10) постројења за третман неопасног отпада, спаљивањем или хемијским поступцима, капацитета више од 70 т дневно; 11) постројења за третман опасног отпада спаљивањем, термичким и/или физичким, физичко-хемијским, хемијским поступцима, као и централна складишта и/или депоније за одлагање опасног отпада; 12) аеродрома; 13) путничких пристаништа, лука, пристана и марина; 14) државних путева првог и другог реда, путних објеката и саобраћајних прикључака на ове путеве и граничних прелаза; 15) јавне железничке инфраструктуре са прикључцима и метроа; 16) телекомуникационих објеката, односно мрежа, система или средстава који су међународног и магистралног значаја и они који се граде на територији две или више општина; 17) хидрограђевинских објеката на пловним путевима; 18) пловних канала и бродских преводница који нису у саставу хидроенергетског система; 19) регионалних депонија, односно депонија за одлагање неопасног отпада за подручје настањено са преко 200.000 становника; 20) објеката за производњу енергије из обновљивих извора енергије, као и електрана са комбинованом производњом снаге 10 и више MW.

Одредбом члана 134. став 2. Закона је прописано да се поверава јединицама локалне самоуправе издавање грађевинских дозвола за изградњу објеката који нису одређени у члану 133. овог закона.

Члан 135. став 1. Закона прописује да се грађевинска дозвола издаје инвеститору који уз захтев за издавање грађевинске дозволе достави пројекат за грађевинску дозволу, има одговарајуће право на земљишту или објекту и који је доставио доказе прописане подзаконским актом којим се ближе уређује садржина и начин издавања грађевинске дозволе и платио одговарајуће административне таксе, а саставни део захтева је и извод из пројекта за издавање грађевинске дозволе потписан и оверен печатом личне лиценце од стране главног пројектанта.

Одредбама члана 137. овог закона је предвиђено да се грађевинска дозвола издаје за цео објекат, односно за део објекта, ако тај део представља



техничку и функционалну целину (став 1.); да се припремни радови изводе на основу грађевинске дозволе из става 1. овог члана (став 2.).

Одредбама члана 144. Закона о планирању и изградњи, који је био на снази у време предузимања радњи које су подносиоцу уставне жалбе стављене на терет, као и у време доношења оспорених пресуда, било је прописано да посебна врста објеката, односно радова за које није потребно прибављати акт надлежног органа за градњу, односно акт за извођење радова јесу: радови на текућем одржавању објекта или стана; постављање жичане или дрвене оgrade; грађење објеката противградне одбране; грађење једноставних објеката који се граде на истој катастарској парцели на којој је саграђен главни објекат, а који се изводе на начин да не ометају редовно коришћење суседних објеката (вртна сенила до 15м<sup>2</sup> основе, стазе, платои, вртни базени и рибњаци површине до 12м<sup>2</sup> и дубине до 1м, надстрешнице основе до 10м<sup>2</sup>, дечја игралишта, дворишни камини површине до 2м и висине до 3м, колски прилази објектима ширине 2,5-3м, соларни колектори који се не прикључују на електродистрибутивну мрежу); сточне јаме до 20м<sup>2</sup> у основи; гробнице и споменици на гробљу; пешачке стазе, плоче за обавештавање површине до 6м<sup>2</sup> и друга опрема у заштићеним природним добрима (према одлуци привредног друштва, јавног предузећа, односно другог правног лица који управља тим природним добром); носачи антена са антенама на постојећим зградама, путевима, инфраструктури и контејнерима електронских комуникација, као и типски кабинети базних станица на одговарајућим носачима, средства електронских комуникација која се постављају или инсталирају на кабловима и мрежама електронских комуникација и каблови електронских комуникација који се постављају или инсталирају у постојећу линијску инфраструктуру електронских комуникација – кабловску канализацију; контејнери за смештај електронско комуникационе и електроенергетске опреме и уређаја, микроровови за оптичке и друге каблове, типски ормани за унутрашњу и спољашњу монтажу за смештај опреме електронске комуникације и сл; радови на одржавању, поправке и замена опреме на објектима ветроелектрана који се изводе без грађевинских радова (замена елиса, замена гондола, замена одређених уређаја и њихових делова); стубићи катодне заштите за челичне цевоводе и станице катодне заштите, ознаке километраже, ознаке скретања и заштитне луле на укрштањима са путевима и пругама на линијским инфраструктурним објектима типа гасовода, нафтовода и продуктовода.

Чланом 145. став 1. Закона о планирању и изградњи, који је на санзи у време доношења оспорених пресуда, прописано је да се грађење објеката из члана 2. тач. 24) и 24а) овог закона, извођење радова на инвестиционом одржавању објекта и уклањању препрека за особе са инвалидитетом, изградња секундарних, односно дистрибутивних мрежа комуналне инфраструктуре у оквиру постојеће регулације улица, као и уређење саобраћајница у оквиру постојеће регулације улица, реконструкција, адаптација, санација, промена намене објекта без извођења грађевинских радова, промена намене уз извођење грађевинских радова, извођење радова на раздвајању или спајању

пословног или стамбеног простора, уградња унутрашњих инсталација (гас, струја, вода, топлотна енергија и сл.) у постојећи објекат, постављање антенских стубова и секундарних, односно дистрибутивних делова електронске комуникационе мреже, појединачни електродистрибутивни и електропреносни стубови, део средњенапонске електродистрибутивне мреже који обухвата 10 кВ, 20 кВ и кВ вод, типске трансформаторске станице 10/04 кВ, 20/04 кВ и 35 кВ напонски ниво и део електродистрибутивне мреже од трансформаторске станице 10/04 кВ, 20/04 кВ, 35/10 (20) кВ и 35/04 кВ до места прикључка на објекту купца (1 кВ), 10 кВ и 20 кВ разводна постројења, мање црпне станице и мањи ски лифтови, прикључци на изграђену водоводну, канализациону, гасну и сл. Мрежу, компресорске јединице за гас, уређаји за испоруку гаса, електране које користе обновљиве изворе енергије инсталиране снаге 50 кВ, типски топоводни прикључци, грађење зиданих ограда, врше на основу решења којим се одобрава извођење тих радова, односно промена намене објекта, које издаје орган надлежан за издавање грађевинске дозволе, а ставом 4. овог члана – да ће надлежни орган одбити решењем захтев ако је за радове наведене у захтеву потребно издавање грађевинске дозволе, у року од осам дана од дана подношења захтева.

Одредбом члана 148. став 1. овог закона је предвиђено да инвеститор подноси пријаву радова органу који је издао грађевинску дозволу најкасније осам дана пре почетка извођења радова.

Чланом 7. став 1. Правилника о начину издавања грађевинске дозволе („Службени гласник РС“, бр. 93/11 и 103/13) прописано је да се уз захтев за издавање грађевинске дозволе подноси идејни или главни пројекат у три примерка, док је ставом 2. истог члана прописано да се, поред техничке документације из става 1. овог члана, уз захтев за издавање грађевинске дозволе прилаже и: 1) правноснажно решење о локацијској дозволи; 2) доказ о праву својине, односно праву закупа на грађевинском земљишту, односно праву својине на објекту, односно други доказ о решеним имовинско-правним односима предвиђен Законом; 3) доказ о уређивању односа у погледу плаћања накнаде за уређивање грађевинског земљишта; 4) доказ о уплати административне таксе, док је ставом 3. овог члана прописано да се уз захтев за издавање грађевинске дозволе за изградњу објекта за које грађевинску дозволу издаје министарство надлежно за послове грађевинарства, односно аутономна покрајина подноси, поред документације из ст. 1. и 2. овог члана и извештај ревизионе комисије у складу са чланом 135. став 13. Закона.

Члан 8. овог правилника прописује да, пре издавања решења о грађевинској дозволи, надлежни орган спроводи поступак у складу са законом, а чланом 9. став 1. да се грађевинска дозвола издаје решењем, у року од осам дана од дана подношења уредног захтева за издавање грађевинске дозволе, у складу са Законом.

5. Уставни суд, пре свега, констатује да се уставна жалба не може сматрати правним средством којим се испитује законитост одлука редовних судова. Уставни суд, одлучујући о уставној жалби, не може оцењивати правилност закључака редовних судова у погледу утврђеног чињеничног стања и начина

на који су судови применили материјално право, уколико из разлога наведених у уставној жалби не произлази да је закључивање суда у оспореној судској одлуци било очигледно произвољно. У поступку по уставној жалби не врши се контрола оцене доказа или примене закона од стране редовних судова, осим ако докази нису цењени очигледно на штету странке која је поднела уставну жалбу, односно ако није уочљива грешка у тумачењу права заснована на начелно нетачном гледишту које је од значаја за остваривање и заштиту неког људског права и има посебну тежину у свом материјалном значењу за конкретан правни случај. У вези са тим, Уставни суд констатује да се суштина навода подносиоца уставне жалбе о повреди права из члана 32. став 1. и члана 34. став 1. Устава заснива на тврдњи да радња за коју је осуђен не представља кривично дело, па би, уколико је ова тврдња тачна, закључивање суда о кривици подносиоца било очигледно произвољно.

Оцењујући основаност навода уставне жалбе, Уставни суд је пошао од садржине одредбе члана 219а став 1. Кривичног законика, према којој ово кривично дело (грађење без грађевинске дозволе) чини лице које је извођач радова или одговорно лице у правном лицу које је извођач радова на објекту који се гради, односно које изводи радове на реконструкцији постојећег објекта, без грађевинске дозволе. Дакле, биће овог кривичног дела чине елементи који представљају његова битна законска обележја, карактеришу само ово посебно кривично дело и одвајају га од сваког другог кривичног дела. Уколико недостаје било који од ових елемената није остварено његово законско биће и зато кривично дело не постоји. С обзиром на то да подносилац уставне жалбе истакнуте повреде права заснива на тврдњи да непостојање грађевинске дозволе, како је тај појам одређен у Закону о планирању и изградњи, представља конститутивни елеменат кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а Кривичног законика, Уставни суд констатује да битна обележја овог кривичног дела, која произлазе из његовог законског описа, јесу: 1) извођење радова на објекту који се гради, односно извођење радова на реконструкцији постојећег објекта, и 2) извођење наведених радова без дозволе надлежног органа за извођење тих радова. Дакле, иако је законодавац у тексту одредбе члана 219а Кривичног законика користио искључиво само термин „грађевинска“ дозвола, Уставни суд сматра да је Кривичним закоником санкционисано свако оно извођење грађевинских радова без одговарајуће дозволе, када је посебним законом прописано обавезно поседовање дозволе надлежног органа за извођење тих радова, како на објекту који се гради, тако и за предузимање грађевинских реконструктивних радова на постојећем објекту.

Појам грађевинске дозволе, грађења и реконструкције, као и услови под којима није потребна дозвола надлежног органа за извођење грађевинских радова, прописани су Законом о планирању и изградњи.

Из оспорених пресуда произлази да су редовни судови, полазећи од садржине одредаба чл. 1. и 110, члана 133. став 1, члана 134. став 2, члана 135. став 1. и члана 137. Закона о планирању и изградњи, утврдили да затварање лође подносиоцевог стана представља реконструкцију, односно

извођење грађевинских радова на постојећем објекту у габариту и волумену објекта, за шта је, сагласно одредби члана 145. став 1. наведеног закона потребно претходно прибавити решење о одобрењу извођења радова, које издаје орган који је надлежан и за издавање грађевинске дозволе, односно у конкретном случају, сагласно одредби члана 134. став 2. Закона, јединица локалне самоуправе.

Према наведеним одредбама Закона о планирању и изградњи, као и одредбама члана 144, члана 148. став 1. овог закона, те одредбама члана 7. став 1. и члана 8. Правилника о начину издавања грађевинске дозволе, може се закључити да је законодавац циљано направио разлику између ситуације у којој се, са једне стране одређени грађевински радови не могу изводити без одобрења надлежног органа – грађевинске дозволе и решења о одобрењу за извођење радова, с тим да је грађевинска дозвола неопходна за зидање објеката и извођење сложенијих и обимнијих грађевинских радова, док је решење о одобрењу извођења радова потребно за једноставније грађевинске радове, мањег обима, и са друге стране оних грађевинских радова за које није потребно прибављати било какву дозволу надлежног органа, јер се тим радовима не може утицати на стабилност и сигурност објекта, нити се мења структура постојећег објекта.

Стога, иако је процедура за добијање грађевинске дозволе неупоредиво сложенија и потребно је уз захтев за издавање приложити обимну пројектну у техничку документацију, сагласности и друго, законодавац је предвидео и да је за поједине грађевинске радове неопходно добити одобрење за извођење радова, као што је реконструкција објекта, јер се таквим радовима може утицати на стабилност и сигурност објекта и заштиту од пожара или се мењају конструктивни елементи или технолошки процес, односно ако се мења спољни изглед објекта или повећава број функционалних јединица, врши замена уређаја, постројења, опреме и инсталација са повећањем капацитета (члан 2. став 1. тачка 32) Закона о планирању и изградњи).

Из свега наведеног Уставни суд закључује да акт надлежног органа за градњу (решење о грађевинској дозволи) и акт надлежног органа за извођење радова (решење о одобрењу извођења радова) нису исти акти, без обзира што их издаје исти орган (јединица локалне самоуправе), не односе се на исту врсту грађевинских радова, те се стога термин „грађевинска дозвола“ употребљен у смислу Закона о планирању и изградњи није универзални појам и не односи се и на грађевинске радове за које није потребна грађевинска дозвола, већ је довољно решење о одобрењу извођења радова.

Међутим, *ratio legis* одредбе члана 219а став 1. Кривичног законика је у томе да инкриминише оно понашање у области грађевинарства које може проузроковати такав степен друштвене опасности којим се угрожава човек, његова имовина и друге основне друштвене вредности, а који оправдава примену кривичноправне принуде.

Стога Уставни суд констатује да су одредбом члана 219а Кривичног законика прописана два основна облика која се разликују по извршиоцу, те да ово кривично дело може починити лице које је извођач радова (став 1.)

и инвеститор (став 2.). У оба облика извршилац је физичко лице, односно одговорно лице у правном лицу када је извођач, односно инвеститор радова правно лице. Што се тиче радње извршења, она је у оба облика овог кривичног дела одређена као градња објекта без грађевинске дозволе, док законодавац код облика кривичног дела из става 1. (када је учинилац извођач радова), као радњу извршења предвиђа и извођење радова на реконструкцији постојећег објекта без „грађевинске дозволе“. С обзиром на то да је одредбом члана 145. Закона о планирању и изградњи прописано да се реконструкција постојећег објекта врши на основу обавезног решења надлежног органа управе којим се одобрава извођење тих радова, Уставни суд сматра да се циљним тумачењем одредбе члана 219а Кривичног законика и одредаба чл. 2. и 145. Закона о планирању и изградњи долази до закључка да се термин „грађевинске дозволе“ у смислу другог дела става 1. члана 219а Кривичног законика, када се говори о реконструкцији објекта, има схватити у духу Закона о планирању и изградњи, као „решење о одобрењу за извођење радова“.

Следствено томе, по оцени Уставног суда, лице које изводи радове на реконструкцији постојећег објекта, а не поседује решење о одобрењу надлежног органа јединице локалне самоуправе, када је то посебним законом прописано као обавезно, јесте учинилац кривичног дела грађење без грађевинске дозволе из члана 219а став 1. Кривичног законика.

По мишљењу Уставног суда, разлика између грађевинских радова за које је неопходна грађевинска дозвола и радова за које је потребно решење о одобрењу извођења радова, прописана Законом о планирању и изградњи, јесте условљена разликама у величини, сложености, обиму и значају једних и других радова. Стога је законодавац, имајући у виду значај, последице и друштвену опасност извођења грађевинских радова без грађевинске дозволе, као и реконструкције без решења о одобрењу којом се утиче на стабилност и сигурност објекта, односно мењају конструктивни елементи или технолошки процес, мења спољни изглед објекта или повећава број функционалних јединица, тамо где је прописано њихово издавање, такву врсту забрањеног понашања прописао као кривично дело и санкционисао Кривичним закоником.

С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да је оцена Вишег суда у Лесковцу из образложења другостепене пресуде да „радња извршења кривичног дела из члана 219а став 1. КЗ, која представља елемент бића кривичног дела, како грађење објекта без грађевинске дозволе, тако и извођење радова на реконструкцији постојећег објекта без грађевинске дозволе, при чему је појам грађевинске дозволе очигледно универзални појам који инкриминише радње предузете како на изградњи, тако и на реконструкцији објеката без ‘дозволе’, а коју у формалном смислу прецизира Закон о планирању и изградњи, тако што за радове на реконструкцији, као услова радова, није неопходна грађевинска дозвола, али је неопходно одобрење које управо издаје исти орган који је надлежан и за издавање грађевинске дозволе, али у форми решења којим се одобрава извођење радова – реконструкција“, односно да „...очигледна непрецизност у диспозитиву оптужења и првостепене пресуде, где се радња извршења кривичног дела на реконструкцији,

која се ставља на терет окривљеном, формулише ‘без грађевинске дозволе, односно решења којим се одобрава извођење радова на реконструкцији...’ не утиче на постојање битних елемената кривичног дела из члана 219а став 1. КЗ, управо имајући у виду радњу извршења овог кривичног дела како је то напред наведено“, није заснована на произвољном тумачењу одредбе члана 219а став 1. Кривичног законика.

Како је Врховни касациони суд оспореном пресудом одбио као неоснован захтев за заштиту законитости браниоца окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, налазећи да се у радњама окривљеног стичу сви субјективни и објективни елементи кривичног дела за које је првостепеном пресудом оглашен кривим, коју је Врховни касациони суд у свему прихватио и у смислу члана 491. став 2. ЗКП се на оспорене пресуде позвао и на њих упутио, Уставни суд је оценио да закључивање Врховног касационог суда у оспореној пресуди Кзз. 595/15 од 14. јула 2015. године, такође, није очигледно произвољно и није засновано на нетачном гледишту које је од значаја за остваривање и заштиту означених људских права и има посебну тежину у свом материјалном значењу за конкретан правни случај.

На основу свега изложеног и одредаба члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, Уставни суд је уставну жалбу одбио као неосновану, јер је утврдио да оспореном пресудом Врховног касационог суда Кзз. 595/15 од 14. јула 2015. године нису повређена права подносиоца уставне жалбе зајемчена одредбама члана 32. став 1. и члана 34. став 1. Устава, па је одлучио као у првом делу изреке.

6. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, утврдио да је оспорена другостепена пресуда Вишег суда у Лесковцу Кж. 90/15 од 23. априла 2015. године, којом је правноснажно окончан кривични поступак против подносиоца уставне жалбе, подносиоцу и његовом браниоцу достављена пре 14. јула 2015. године, када је оспореном пресудом Врховног касационог суда Кзз. 595/15 одбијен као неоснован њихов захтев за заштиту законитости, изјављен против правоснажних, овде оспорених, пресуда.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду правни став Уставног суда да ће се у кривичном поступку доношењем одлуке по жалби против првостепене, односно другостепене пресуде, или по жалби против решења, сматрати да је исцрпљено последње правно средство пре изјављивања уставне жалбе, Уставни суд је, у односу на оспорене пресуду Вишег суда у Лесковцу Кж. 90/15 од 23. априла 2015. године и Основног суда у Лесковцу К. 317/14 од 24. фебруара 2015. године, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу као неблагоприятну, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона, па је одлучио као у другом делу изреке.

7. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(прекршајни поступак)**

Пренос овлашћења за заступање у поступку давањем заменичког пуномоћја другом адвокату

Уставни суд је утврдио да је 9. јануара 2014. године за властодавца – окривљено привредно друштво, законски заступник – директор издао пуномоћје за заступање у предметном прекршајном поступку пред Прекршајним судом у Кикинди, између осталих и адвокату П.У, да је у издатом пуномоћју, између осталог, наведено да именовани адвокати могу предузимати и све друге правне радње у име и за рачун властодавца за које нађу да у повереном заступању иду у његову корист, те да адвоката П. У. могу замењивати адвокатски приправници Ж.М, Г. С. и М. Л, али да подносилац уставне жалбе овим пуномоћјем није изричито овластио пуномоћника адвоката П.У. да може и пренети своје овлашћење тј. издати заменичко пуномоћје другом адвокату. Уставни суд је, такође, констатовао да је, у конкретном случају за окривљеног поднета само жалба адвоката М.Е. коју је првостепени прекршајни суд оценио као дозвољену, односно изјављену од овлашћеног лица и доставио је на одлучивање другостепеном прекршајном суду, а који ју је оспореним решењем одбацио, са образложењем да адвокат М.Е. није био овлашћен од стране окривљеног правног лица за заступање у предметном прекршајном поступку. У таквој процесној ситуацији, Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду није могао да изјављену жалбу одбаци а да претходно не предузме неопходне мере у циљу провере да ли окривљени прихвата једину жалбу изјављену од стране адвоката М.Е, или да достави пуномоћје за наведеног адвоката, на који начин је оспореним решењем повредио право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је уставна жалба усвојена, уз поништај оспореног решења и одређивање да исти суд, уз наведене претходне провере, донесе нову одлуку о жалби коју је адвокат М.Е. у име подносиоца уставне жалбе изјавио против првостепене пресуде Прекршајног суда у Кикинди.

Како је оспореним решењем одбачена жалба која је изјављена у име подносиоца уставне жалбе као окривљеног правног лица, као и у име одговорног лица у правном лицу које није изјавило уставну жалбу, Уставни суд је оценио да има места примени члана 87. Закона о Уставном суду, што у конкретном случају подразумева да се правно дејство ове одлуке проширује и на то лице.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба привредног друштва „И.“ Д.О.О. Б. и утврђује да је решењем Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду

Прж. 16417/15 од 8. септембра 2015. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду Прж. 16417/15 од 8. септембра 2015. године и одређује да Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду донесе нову одлуку о жалби коју је подносилац уставне жалбе изјавио против пресуде Прекршајног суда у Кикинди Пр. 1824/15 од 17. августа 2015. године.

3. Ова одлука има правно дејство и према лицима која нису поднела уставну жалбу а налазе се у истој правој ситуацији, сагласно одредби члана 87. Закона о Уставном суду.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Привредно друштво „И.“ Д.О.О. Б, са седиштем у Београду, чији је законски заступник В. К, поднело је Уставном суду, 23. октобра 2015. године, преко пуномоћника П. У. и М. Е, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења означеног у изреци, због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспорава судска одлука којом је одбачена, као изјављена од стране неовлашћеног лица, жалба коју је адвокат М. Е, по заменичком пуномоћју адвоката П. У, изјавио против пресуде Прекршајног суда у Кикинди Пр. 1824/15 од 17. августа 2015. године.

У уставној жалби је наведено да адвокат који је спречен да поступа може своја овлашћења, у интересу клијента, пренети другом адвокату како би се спречила ненадокнадива штета. Подносилац сматра да је издавањем пуномоћја за одбрану адвокату П. У. овластио овог адвоката да га заступа и брани предузимањем свих правних радњи које иду подносиоцу као окривљеном у корист, што укључује и да бранилац може, у случају спречености, неку радњу да предузме и преко другог адвоката, уз привремено преношење пуномоћја, посебно радњу која је везана за одређени рок, како би интереси окривљеног били адекватно заштићени. Стога сматра да је став суда из оспореног решења – да се пуномоћје за одбрану не може пренети на другог адвоката без посебне сагласности странке, противан свим прописима који регулишу заступање, те да је оспореним решењем повређено подносиочево право на приступ суду, као саставни део права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца



уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, из достављене документације и одговора Прекршајног суда у Кикинди Пр. 1824/15 од 18. фебруара 2020. године утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Уз допис Прекршајног суда у Кикинди Пр. 1824/15 од 18. фебруара 2020. године достављена су два пуномоћја за заступање која се налазе у списима предмета тог суда Пр. 1824/15 (ранији број Пр. 2291/13), и то пуномоћје од 9. јануара 2014. године и пуномоћје од 19. августа 2015. године.

Дана 9. јануара 2014. године за властодавца – окривљено привредно друштво „И.“ Д.О.О, законски заступник – директор А. С. издао је пуномоћје за заступање у прекршајном поступку пред Прекршајним судом у Кикинди у предмету Пр. 2291/13 следећим адвокатима: П. У, Ј. Ф, Т. Н. и М. В. У издатом пуномоћју, између осталог, је наведено да именовани адвокати могу предузимати и све друге правне радње у име и за рачун властодавца за које нађу да у повереном заступању иду у његову корист. У наведеном пуномоћју је такође наведено да адвоката П. У. могу замењивати адвокатски приправници Ж. М, Г. С. и М. Л.

Пресудом Прекршајног суда у Кикинди Пр. 1824/15 од 17. августа 2015. године подносилац уставне жалбе је оглашен одговорним због учињеног прекршаја из члана 74. став 1. тачка 1) и став 2. Закона о трговини.

Пуномоћјем од 19. августа 2015. године адвокат П. У. овластио је адвоката М. Е. да га може замењивати у свим правима и обавезама које му припадају као браниоцу привредног друштва „И.“ Д.О.О. у поступку пред Прекршајним судом у Кикинди у предмету Пр. 1824/15.

Оспореним решењем Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду Прж. 16417/15 одбачена је жалба коју је адвокат М. Е, у име окривљеног привредног друштва „И.“ Д.О.О. изјавио против пресуде Прекршајног суда у Кикинди Пр. 1824/15 од 17. августа 2015. године, јер је изјављена од стране неовлашћеног лица.

У образложењу оспореног решења је, између осталог, наведено да из одредаба члана 33. став 2. Устава, те одредби члана 85. став 4. и члана 229. Закона о прекршајима, као одредби члана 89. став 1. и члана 91. став 1. Закона о облигационим односима произлази да лице против којег се води прекршајни поступак има право да се брани уз стручну помоћ браниоца кога сам изабере, те да бранилац у поступку може да предузима радње искључиво у оквирима овлашћења која су му дата пуномоћјем. Прекршајни апелациони суд је у оспореном решењу утврдио да се у списима предмета не налази пуномоћје којим су окривљени овластили адвоката М. Е. за заступање у предметном поступку, већ да су окривљени опуномоћили само четири адвоката П. У, Ј. Ф, Т. Н. и М. В, а да су у погледу замењивања изабраних бранилаца одредили да адвоката П. У. могу заменити искључиво адвокатски приправници Ж. М, Г. С. и М. Л. Из наведеног другостепени суд је оценио да адвокат М. Е. није овлашћен за изјављивање жалбе у предметном прекршајном поступку,

без обзира што га је заменичким пуномоћјем адвокат П. У. овластио да га замени у предметном прекршајном поступку који се води против окривљеног привредног друштва. У оспореном решењу наведено је и да против овог решења жалба није дозвољена.

4. Одредбама члана 32. став 1. Устава, на чију се повреду позива подносилац уставне жалбе, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Одредбама члана 227. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09) (у даљем тексту: ЗОП) прописано је да се на поступак пред судовима, који није прописан одредбама овог закона, сходно примењују одредбе Законика о кривичном поступку, ако овим или другим законом није друкчије одређено.

Чланом 229. ЗОП, поред осталог, прописано је: да жалбу могу изјавити окривљени и подносилац захтева (став 1.); да у корист окривљеног жалбу могу изјавити његов бранилац, брачни друг, сродник по крви у правој линији, брат, сестра, законски заступник, усвојитељ, усвојеник, хранитељ и лице са којим живи у ванбрачној заједници (став 3.).

Члан 240. овог закона прописује да ће Виши прекршајни суд, односно прекршајни суд одбацити жалбу решењем као неблаговремену, недозвољену или изјављену од стране неовлашћеног лица, ако утврди да је суд или орган управе који је водио поступак, пропустио да то учини.

Одредбом члана 71. став 1. тачка 5) Законика о кривичном поступку „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је да бранилац има право да у корист окривљеног предузима све радње које може предузети окривљени.

Одредбама члана 75. ЗКП прописано је: да једног или више бранилаца може изабрати и пуномоћјем овластити окривљени сам, или његов законски заступник, брачни друг, сродник по крви у правој линији, усвојитељ, усвојеник, брат, сестра, хранитељ и лице са којим окривљени живи у ванбрачној или каквој другој трајној заједници живота, осим ако се томе окривљени изричито противи (став 1.); да окривљени може дати браниоцу и усмено пуномоћје изјавом на записник код органа поступка (став 2.).

Одредбом члана 433. став 6. ЗКП прописано је да бранилац и лица из става 2. овог члана могу изјавити жалбу и без посебног овлашћења оптуженог, али не и против његове воље, осим када је оптуженом изречена казна затвора у трајању од 30 до 40 година или казна доживотног затвора.

Чланом 22. став 1. Закона о адвокатури „Службени гласник РС“, бр. 31/11 и 24/12) предвиђено је адвоката може заменити само адвокатски приправник запослен у његовој канцеларији или други адвокат непосредно или посредством свог адвокатског приправника, у складу са законом.

5. Приликом оцене постојања повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, које подносилац истиче као

повређено, Уставни суд је пошао од праксе Европског суда за људска права у примени Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција), у члану 6. став 1, гарантовано је право на правично (поштено) суђење, које обухвата „право на суд“, а чији је важан аспект право на приступ суду, то јест, право покретања поступка пред судом. Наиме, остварење права на приступ суду претпоставка је свих других гаранција прописаних тим чланом. Када не би било гаранције права на приступ суду, карактеристике које судски поступак описују као правичан, јаван и брз не би имале никакву вредност јер судски поступак не би ни започео. Стога је Европски суд за људска права извео право на приступ суду као имплицитно право из члана 6. става 1. Конвенције. Дакле, члан 6. става 1. Конвенције не гарантује само право на то да поступак буде правичан, јаван и брз, када се води пред телима која имају својство независног и непристраног суда, него према тумачењу Европског суда гарантује и да се о свим правима која имају својство „грађанских права и обавеза“ може покренути поступак пред таквим телом. С друге стране, право на приступ суду није и не може бити апсолутно. То право је подвргнуто ограничењима јер по самој својој природи захтева регулацију државе, која о том питању има извесну слободу процене. Таква ограничења морају бити оправдана и не смеју умањити приступ суду на такав начин или до такве мере да тиме буде нарушена сама суштина тог права. Право на приступ суду појединцу, дакле, мора бити зајамчено не само формално у законодавству државе уговорнице, него се мора омогућити да се оно стварно и оствари у сваком појединачном случају.

Европски суд за људска права је, након пресуде *Голдер њројшив Уједињеној Краљевстви*, број представке 4451/70, од 21. фебруара 1975. године, дао начелна правна становишта о праву на приступ суду која понавља у пресудама *Хорнсду њројшив Грчке* (1997.), *Креуз њројшив Пољске* (2001.) и *Лесјак њројшив Хрвајске* (2010.), из којих произлази да право на приступ суду не значи само да свако има право покретања поступка пред судом због утврђивања својих права и обавеза, него, као што је претходно наведено, има и право на законом установљен, независан и непристрасан суд, пред којим ће имати стварну могућност оспоравања акта којим су повређена његова права јер му у противном не би било осигурано право на приступ суду. Дакле, сагласно пракси Европског суда за људска права, право на приступ суду не обухвата само право покретања поступка, него обухвата и право на „решавање“ спора од стране суда, тј. доношење и спровођење коначне одлуке у судском поступку.

При томе, треба посебно нагласити да се, без обзира на цитирани термин „грађанска права и обавезе“, право на приступ суду односи не само на грађански поступак него и на све друге поступке (кривични, прекршајни, управни), што произлази из саме суштине права на правично суђење, као и богате праксе Европског суда за људска права.

6. Разматрајући наводе уставне жалбе у односу на повреду права на приступ суду зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, чију повреду подносилац истиче, Уставни суд је утврдио да је оспореним решењем Прекршајни апелациони суд одбацио жалбу коју је поднео адвокат по „заменичком пуномоћју“ јер нема сагласности странке да је заступа адвокат на којег је један од изабраних бранилаца пренео овлашћење за изјављивање жалбе против првостепене пресуде.

Уставни суд је надаље утврдио да подносилац уставне жалбе своје наводе о повреди означеног уставног права заснива на тврдњи да је другостепени суд морао разматрати жалбу коју је бранилац по „заменичком пуномоћју“ изјавио у име подносиоца као окривљеног, јер је у оспореном прекршајном поступку његов бранилац имао легитимно право да пуномоћје, које му је подносилац издао, пренесе на другог адвоката.

Испитујући основаност навода уставне жалбе о истакнутој повреди права на приступ суду, Уставни суд најпре констатује да из одредбе члана 22. став 1. Закона о адвокатури произлази да адвоката може заменити адвокатски приправник запослен у његовој канцеларији или други адвокат непосредно или посредством свог адвокатског приправника, и то само уколико је то изричито прописано процесним законом за конкретан судски поступак.

У конкретном случају меродаван процесни закон је Законик о кривичном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11 и др), на чију сходну примену упућује Закон о прекршајима („Службени гласник РС“, др. 101/05, 116/08 и 111/09).

Одредбом члана 71. став 5. ЗКП прописано је да бранилац има право да у корист окривљеног предузима све радње које може предузети окривљени, што подразумева, не само право, већ и дужност да у поступку предузима искључиво радње у корист окривљеног, било тако што ће се уздржати од предузимања радњи и изношења садржаја који окривљеном могу шкодити, било тако што ће непосредно употребити мере, средства и лекове који окривљеном могу помоћи. Међутим, иако из цитиране одредбе произлази да браниоцу није потребна посебна сагласност окривљеног за предузимање радњи које му иду у корист, Уставни суд указује на то да бранилац не би смео ниједну радњу предузети, колико год би она могла бити од користи окривљеном, ако јој се окривљени противи, с тим да је изузетак прописан одредбом члана 433. став 6. ЗКП и односи се на изјављивање жалбе против пресуде којом је окривљеном изречена казна затвора у трајању од 30 до 40 година, када бранилац и против воље окривљеног може, у његову корист, изјавити жалбу.

Уставни суд надаље указује на то да ни ЗОП, нити ЗКП ниједном својом одредбом не прописују могућност да изабрани бранилац може пренети своја овлашћења за заступање на другог адвоката или овластити другог адвоката на предузимање само појединих радњи у поступку (тзв. „заменичко пуномоћје“), како то на пример прописује Закон о парничном поступку у члану 89. став 1. тачка 3). Међутим, ни ЗОП, нити ЗКП, на чију сходну примену ЗОП упућује, ниједном својом одредбом не забрањује, односно не искључују

могућност да избрани бранилац може пренети своја овлашћења за заступање на другог адвоката или овластити другог адвоката на предузимање само појединих радњи у поступку. Имајући у виду цитирана нормативна решења, Уставни суд закључује да пуномоћник по основном пуномоћју, нема по самом закону овлашћење да изда заменичко пуномоћје другом адвокату али да се такво овлашћење пуномоћника може предвидети основним пуномоћјем чиме би пуномоћник био овлашћен и за наведену радњу.

Применом наведеног на конкретан случај Уставни суд је утврдио да је 9. јануара 2014. године за властодавца – окривљено привредно друштво „И. „ Д.О.О, законски заступник – директор А.С. издао пуномоћје за заступање у прекршајном поступку пред Прекршајним судом у Кикинди у предмету Пр. 2291/13 (касније Пр. 1824/15) између осталих и адвокату П. У; да је у издатом пуномоћју, између осталог, наведено да именовани адвокати могу предузимати и све друге правне радње у име и за рачун властодавца за које нађу да у повереном заступању иду у његову корист. У наведеном пуномоћју је такође наведено да адвоката П. У. могу замењивати адвокатски приправници Ж. М, Г. С. и М. Л. Међутим, Уставни суд констатује да подносилац уставне жалбе пуномоћјем од 9. јануара 2014. године није изричито овластио пуномоћника адвоката П. У. да може и пренети своје овлашћење тј. издати заменичко пуномоћје другом адвокату. Стога он та овлашћења није имао, а што значи да је жалбу поднело неовлашћено лице, адвокат М. Е. Уставни суд такође, констатује да је, у конкретном случају за окривљеног поднета само жалба адвоката М. Е. коју је првостепени прекршајни суд оценио као дозвољену, односно изјављену од овлашћеног лица, и доставио је на одлучивање другостепеном прекршајном суду, који ју је оспореним решењем одбацио, са образложењем да адвокат М. Е. није био овлашћен од стране окривљеног правног лица за заступање у предметном прекршајном поступку.

У тој процесној ситуацији, а имајући у виду да је суду поднета само наведена жалба адвоката М. Е. Уставни суд сматра да је Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду, пошто је сматрао да је иста поднета од неовлашћеног лица, с обзиром да је то једина жалба, био дужан да окривљеном наложи да се изјасни да ли прихвата изјављену жалбу и њену садржину којом је адвокат М. Е. оспораво осуђујућу пресуду Прекршајног суда у Кикинди Пр. 1824/15 од 17. августа 2015. године или да жалиоцу наложи да достави пуномоћје за адвоката М. Е.

Како је Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду изјављену жалбу одбацио, а није претходно предузео неопходне мере у циљу провере да ли окривљени прихвата једину жалбу изјављену од стране адвоката Е. (видети, поред осталих, одлуку Уставног суда Уж-4747/2015 од 9. новембра 2017. године), или да достави пуномоћје за наведеног адвоката, Уставни суд је оценио да су основане тврдње подносиоца уставне жалбе да му је оспореним решењем повређено право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

7. Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде права из тачке 1. изреке могу отклонити само поништењем оспореног решења Прекршајног апелационог суда – Одељење у Новом Саду Прж. 16417/15 од 8. септембра 2015. године, и одређивањем да тај суд, уз наведене претходне провере, донесе нову одлуку о жалби коју је адвокат М. Е. у име подносиоца уставне жалбе изјавио против пресуде Прекршајног суда у Кикинди Пр. 1824/15 од 17. августа 2015. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио као у тачки 2. изреке.

8. Како је оспореним решењем одбачена жалба која је изјављена у име подносиоца уставне жалбе као окривљеног правног лица, као и у име одговорног лица у правном лицу М.Ј, у чије име није изјављена и уставна жалба, Уставни суд је оценио да има места примени члана 87. Закона о Уставном суду, па је, сагласно одредби члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, одлучено као у тачки 3. изреке.

9. На основу свега наведеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6756/2015 од 2. јула 2020. године

**Нису повређени право на правично суђење  
и право на непристрасан суд,  
као елемент права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(кривични поступак)**

Статус „сведока сарадника“ у кривичном поступку и др.

Уставни суд сматра да је у првостепеној пресуди Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године пажљиво анализиран сваки појединачни доказ, да су искази сведока сарадника цењени како у односу на исказе других испитаних сведока, тако и у вези са осталим доказима који су изведени у току поступка, као и да се тај суд детаљно изјаснио, у складу са стандардима права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, на наводе којима се оспорава ваљаност исказа сведока сарадника, на којима се темељи и уставна жалба. Апелациони суд у Београду – Одељење за ратне злочине, као другостепени суд, је детаљно образложио у оспореној пресуди, на уставноправно прихватљив начин, зашто је додељивање статуса „сведока сарадника“ окривљенима (С. П. и Б. Л.) извршено у складу са одредбама Законика о кривичном поступку и образложио како је утврђено чињенично стање у односу на радње окривљеног П. М. (подносиоца уставне жалбе). Уставни суд нарочито напомиње да сведок сарадник има дужност да говори истину, за разлику од окривљеног, тако да је када су окривљени Б. Л. и С. П. постали сведоци

сарадници у конкретном случају, настала њихова дужност да се каже истина и да се ништа што им је познато о предмету суђења неће прећутати, а како то произилази из одредбе члана 504г став 5. раније важећег Законика о кривичном поступку који се примењивао у конкретном случају. Становиште првостепеног и другостепеног суда прихвата и Уставни суд, јер разлоге изнете у пресудама оцењује као детаљне, довољне и уставно-правно прихватљиве, због чега тврдње подносиоца да су искази сведока сарадника правно неваљани, сматра неоснованим.

Уставни суд наглашава да сагласно пракси и ставовима како овога суда, као и Европског суда за људска права, право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава не значи гаранцију да ће током судског поступка бити прихваћени сви доказни предлози окривљеног, као и да ће поступајући суд поклонити веру свим доказима одбране, јер суд у сваком конкретном случају цени да ли је и које доказе потребно извести ради потпуног и правилног утврђења релевантног чињеничног стања и којим доказима ће поклонити веру, а којима не, а у пресуди је дужан да изведене доказе оцени и образложи свој став у погледу утврђеног чињеничног стања, што је овде детаљно и учињено у пресуди Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине и оспореној пресуди Апелационог суда у Београду – Посебно одељење, те на уставноправно прихватљив начин образложено зашто су одбијени доказни предлози подносиоца уставне жалбе. Овај суд оцењује као неутемељене и наводе подносиоца о повреди права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава. До повреде овог права би несумњиво дошло да су наведене судије учествовале и у доношењу првостепене и у доношењу другостепене пресуде, противно одредби члана 37. став 1. тачка 4) Законика о кривичном поступку, али до тога у конкретном случају није дошло, а Врховни касациони суд је већ у својој пресуди Кзз. РЗ 4/18 од 27. марта 2018. године, на уставноправно прихватљив начин, оценио истакнуту повреду права на непристрасан суд из члана 32. став 1. Устава.

Имајући у виду све утврђено у поступку, оцењено је да се не могу прихватити као основани наводи подносиоца о повреди права на правично суђење и права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава, па је уставна жалба одбијена.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба П. М. изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године због повреде права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

## Образложење

1. П. М. из Руме поднео је Уставном суду, 26. фебруара 2018. године, преко пуномоћника С. К, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, због повреде права из члана 32. став 1. и члана 36. Устава Републике Србије.

У образложењу уставне жалбе је, између осталог, наведено:

– да је у поновном другостепеном поступку у коме је донета оспорена пресуда Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, у већу састављеном од пет судија (у саставу мр С. Ј. – председник већа, О. Х, др М. М, Н. Х. П. и Д. Ђ), учествовало троје судија (др М. М, мр С. Ј. и О. Х.) који су били у саставу већа које је донело пресуду Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 1/10, а која пресуда је укинута јер је Уставни суд утврдио повреду права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење;

– да је оспореном пресудом према окривљеном, овде подносиоцу уставне жалбе, повређен правни стандард Апелационог суда у Београду – Посебно одељење да се „није могло прихватити као довољно поуздано да се само исказом једног сведока сарадника доказује учешће неког оптуженог у радњи извршења кривичног дела, уколико учешће тог оптуженог, други сведок сарадник уопште не спомиње, а не постоји ни неки други доказ“;

– да је одбрана окривљеног одбачена у целини, иако је иста потврђена одбранама окривљених П. Д, М. Л. и М. Љ, из којих одбрана произлази да су наведени окривљени заједно са подносиоцем, дошли на Овчару истим путничким возилом којим је управљао М. Л. и да су се сва четворица заједно и вратили са Овчаре у Вуковар, при чему другостепени суд одбране ових окривљених, осим одбране П. М, није довео у питање и ослободио их је оптужбе, а окривљеног П. М. је огласио кривим и осудио га;

– да је „другостепени суд одбио све доказне предлоге подносиоца и одлуку о кривици подносиоца је засновао једино на исказу сведока сарадника број 1, а који је у свом исказу тврдио да је чак троје заробљеника лишено живота клањем, потпуно занемарујући доказе који у целости оповргавају исказ наведеног сведока. Најзад, другостепени суд је потврдио првостепену пресуду у односу на подносиоца и у делу којом је исти оглашен кривим да је наводно подносилац ‘оверавао’ стрељане заробљенике, што су тврдила оба сведока сарадника говорећи да је подносилац ‘оверавао’ заробљенике револвером марке ‘Магнум’, што је материјалним доказима утврђено као нетачно, јер од 540 пројектила извађених из тела жртава није нађен ни један пројектил од револвера марке ‘Магнум’, нити је између више од 1700 пронађених чаура пронађена нека која потиче од револвера марке ‘Магнум’ „;

– да је подносилац револвер марке „Магнум“ добио тек након завршетка рата у Вуковару;

– да је „првостепени суд својевремено допустио да бранилац сведока сарадника број 1. буде истовремено и бранилац окривљеног који је касније



и сам добио статус сведока сарадника број 2. је у старту компромитовала исказ сведока сарадника број 2. и истовремено потпуно дерогирала право лица која су остала у статусу окривљених на одбрану..., будући да је на наведени начин управо и створена оваква ситуација која се сада, по уверењу другостепеног суда појавила као пресудна за одлуку о кривици подносиоца ове уставне жалбе – да оба сведока сарадника говоре баш исту неистину, коју суд сматра истином само зато што је изговарају обојица“;

– да је подносиоцу повређено право из члана 36. став 2. Устава јер му је право на жалбу „било само формално“.

Подносилац уставне жалбе је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права, те да наложи Апелационом суду у Београду да поново одлучи о жалби коју је подносилац изјавио против пресуде Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, из достављене документације уз уставну жалбу, између осталог, утврдио:

– да су пресудом Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године, између осталог, окривљени М. В, С. В, М. Л, Ј. Пе, И. А, М. В, П. М. (овде подносилац уставне жалбе), Г. Му, Ђ. Ш, М. Ђ, П. Д, Н. К. и С. Р оглашени кривим да су учинили кривично дело ратни злочин против ратних заробљеника из члана 144. Кривичног закона Савезне Републике Југославије у вези члана 22. Кривичног закона Савезне Републике Југославије и осуђени су на казне затвора;

– да је у образложењу првостепене пресуде, између осталог, наведено да је „чињеницу да су у шпалиру заробљене тукли и оптужени М. П. и оптужени Д. П, суд (је) утврдио из казивања сведока сарадника Л. Оба ова оптужена поричу да су на Овчару дошли у тој ситуацији (када заробљене изводе из аутобуса) него наводе да су дошли тек знатно касније – увече, када су сви заробљени већ у хангару. Међутим, сведок сарадник Л. је опредељен у тврдњама да су оба (и М. и Д.) у шпалиру. М. ‘у лице’ каже да лаже да није био у шпалиру, да лаже да није био на рупи и да лаже да није оверавао, а Д. да је био најпре у друштву М, С. и ‘К. ‘ и од њих ушао у шпалир те да је заробљене у шпалиру ударао. Чињеница је да сведок сарадник П. ову двојицу оптужених не означава као лица у шпалиру и то је разумљиво. Наиме, по свим тврдњама у том тренутку (када заробљене изводе из аутобуса)

около је пуно Вуковарчана, само извођење из аутобуса траје дуже време (и преко једног сата), сигурно је да нису само једни те исти људи у шпалиру него је животни прихватљиво да једни излазе, а други улазе (да у шпалиру уђе неко ко до тада није био јер је препознао кога од заробљених те жели да га из њему разумљивих разлога удари) па је тако и разумљиво да један сведок сарадник из шпалира запамти једна а други нека друга лица и особе. Тако, на основу наведеног за овај суд није било сумње да су и ова двојица оптужених на описан начин у шпалиру тукли заробљене. При овим утврђењима наравно да не стоји и да није прихватљива одбрана ових оптужених како не само да нису били у шпалиру и ударали заробљене него и да уопште у то време када је евидентно и неспорно постојао шпалир (дакле поподне док заробљени излазе из аутобуса) уопште и нису били на Овчари него да су дошли знатно касније. У прилог тачности казивања сведока сарадника Л, у овом делу, говори и одбрана оптуженог М. који тврди и да је практично био у шпалиру (али претресао заробљене) те да је са Овчаре отишао за дана али да је док је претресао заробљене на Овчари видео и ову двојицу оптужених ..., како је несумњиво да су на Овчару заједно дошли једним аутомобилом и Л. и Д. и М. и Љ. (нема се разлога одбране у овом делу не прихватити), како је утврђено да су оптужени Д. и М. заробљене тукли у шпалиру (значи за време извођења из аутобуса), то је и на основу овога извесно да су ова четворица оптужених на Овчари од знатно раније него што то тврде, а да оптужени Л. заробљене туче у хангару суд је утврдио прихватајући у овом делу у потпуности исказ сведока сарадника П. ..., да су на месту стрељања на Г. били и у лишавању живота оштећених учествовали оптужени И. А. (тада Х. И.), М. П, Ш. Ђ, Ђ. М. и Р. С, те оптужени В. М. и П. Ј, суд је утврдио на основу више доказа ..., оптужени М. П, како је то већ речено, тврди да на Г. уопште није био. Међутим, из казивања оба сведока сарадника, а делом и читањем наведеног записника о саслушању оптуженог Пе. од 18. априла 2003. године, суд је утврдио да овај оптужени не само што је био на месту стрељања него је у истима имао више него активну улогу. Тако, из исказа сведока сарадника П. произилази да је оптужени М. на место стрељања отишао са првом туром, да је био тамо и приликом стрељања друге (када је П. тамо био) те да је остао после П. на рупи и код хангара се вратио када су се вратили 'ови из треће групе'. Без обзира на то када је и у којој групи стрељања (једној или више) учествовао сведок сарадник П, активност овде оптуженог описује у смислу да је извео једног заробљеног из приколице и заклао га а да је потом, након стрељања, прилазио до рупе са лешевима и пуцао из револвера у оне који су давали знаке живота односно вршио њихово тзв. 'оверавања'. При свом исказу у потпуности и доследно остаје и приликом суочења са оптуженим М.: 'Прво, отишли сте у првој тури у ауту. Јел треба да Вам спомињем с ким сте отишли и то? Ако треба ја ћу Вам сад поновити. Отишли сте значи у ауту с К, значи Ц. и М. и остали сте на рупи, значи ја сам Вас затекао на рупи, видео сам где сте једно лице приклали и пуцали сте, оверавали сте лица која су давала знаке живота. Вратили сте се са трећом туром. Господине М, затекао сам Вас

после у штабу код капетана Р. “. Сведок сарадник Л. тврди да на Г. није отишао са првом групом, али је опредељен да је учествовао у неколико група стрељања и остао до краја, али и да је тамо затекао овде оптуженог М. те као и П, такође тврди да је М. из револвера ‘оверавао’ оне који су показивали знаке живота те да је остао до краја на Г. При овим тврдњама овај сведок сарадник остаје и приликом суочења са овим оптуженим те се на тражење М. (‘закуни се у Ј, у своју децу да си ме виде’) и куне у тачност својих тврдњи. И један и други сведок сарадник тврде да је М. био обучен у маскирну или шарену униформу, а оптужени Пе. Ј. такође тврди да је након стрељања прилазио један млађи човек, висине од око 1,85 метара у маскирној униформи и пуцао у тела оних за које је мислио да су евентуално преживели (ни М. не спори да је критичном приликом носио униформу направљену од маскирног шаторског крила а и да је висине од око 190 цм). Када се сва ова казивања повежу међусобно, очито је да су у битном сагласна те да је оптужени М. на месту стрељања и на описан начин учествовао у убијању ратних заробљеника практично од почетка до краја. При том је могуће да се са Г. до хангара враћао (како то тврди П.– да га је видео да се вратио са ‘овима из треће групе’) али је извесно на Г. поново одлазио (како се то да закључити из казивања Л. који је са њим на рупи остао до краја, те су се и заједно вратили). Чињеница је да оба сведока сарадника говоре да М. преживеле ‘оверава’ пуцањем из револвера али је и чињеница да се међу чаурама пронађеним на месту стрељања а приликом ексхумације не нађу чауре револвера и муниције за револвере (него пушчане и пиштољске а како је то већ горе описано) но то још увек а priori не значи да из револвера и није пуцано. Како је то и опште познато а и на основу казивања вештака балистичара К. приликом испалења метака из револвера чауре не излећу (као код пиштоља и пушака) него остају у ‘буренцету’ те се пражњење добоша револвера врши, по правилу, одједном након што се испуцају сви меци, којом приликом се, или све чауре истресу на тло, или се прихвате приликом пражњења у другу руку те одбаце од себе, ставе у цеп или што слично и потом буренце напуни новим мецима. У том смислу су животне могућности вишеструке и свакако не искључују тврдње сведока сарадника да је М. ‘оверавао’ евентуално преживеле пуцањем из револвера. Животне могућности не искључују ни да су сведоци сарадници у заблуди да М. пуца из револвера (пиштољ, односно револвер нису тако уочљиви у условима видљивости који су владали на месту стрељања да би се поуздано и са сигурношћу разликовали) те је исто тако могуће да је у питању какав пиштољ (М. је поступку и на фотографијама показивао да је носио пиштољ ‘шкорпион’), пиштољска муниција тј. чауре и пројектили су нађени приликом ексхумација (и у калибру 7,65 мм – коју користи ‘шкорпион’ и бројни други пиштољи а и у калибру 7,62 мм – коју користи тзв ‘тетејац’). Оно што је битније јесте: а) да животне околности догађаја указују на то да су поједини заробљеници у које је претходно пуцано, евидентно преживљавали (у том смислу посебно упечатљиво делују тврдње оптуженог А. о томе како је сишао у рупу и газио по лешевима те проверавао да ли има живих а један

испред њега устао те му се ‘дигла коса на глави’) те да су те околности наметале и ‘оверавање’, б) да оба сведока сарадника као особу која врши оверавање доследно означавају исто лице тј. овде оптуженог М. а да ту особу неспорно од раније добро познају и да не може бити говора о заблуди о личности ц) да и оптужени Пе, који разумљиво М. не познаје (јер је у Вуковар дошао 16-ог новембра), особу која оверава идентично описује. Из изнетог, за овај суд није било никакве сумње да оптужени М. на Г. заробљене који су показивали знаке живота ‘оверава’ пуцањем из каквог ручног ватреног оружја (остаје неутврђено а и у крајњој линији небитно је да ли је то револвер или пиштољ, ког калибра и колико особа је на тај начин лишено живота). У овом делу неопходно је рећи и указати на следеће: сведок сарадник П. тврди како је пре краја стрељања а око поноћи или 1 сат по поноћи напустио Овчару, вратио се у Вуковар и у штабу код капетана Р. затекао М. (из чега би се дало закључити да се М. у Вуковар вратио још раније од њега). Међутим, из казивања сведока сарадника Л. пак произилази да је М. на Г, као и он, био до краја, те када се узме у обзир и исказ оптуженог Ј. Пе. од 18. априла 2003. године у делу где тврди како је на крају ту код хангара видео да те заробљене стрељају ‘В. В, Ш. и др.’, а надимак сведока сарадника П. је тада био неспорно ‘Ш’, извесно је да сведока сарадник П. овај део свог ангажовања прећуткује (а по убеђењу овог суда и извесно знатно интензивније учешће у стрељањима на Г, о чему ће још бити речи), онда је и прихватљиво да је М. пре њега отишао у Вуковар (али такође након окончања стрељања на Г. где је, како је то горе објашњено, био до краја)..., Надаље, сведок сарадник П. тврди како су том приликом када је он дошао на место стрељања (у том једином наврату који признаје и описује) најпре по једног оштећеног из приколице извели ‘Т. ; оптужени М. и оптужени Ш. Ђ. и лишили их живота ‘клањем’ пререзивањем врата ножем тј. наношењем убодних рана. И сведок сарадник Л. тврди да је оптужени Ш. (у ситуацији када је пак он дошао на место стрељања) једно лице лишио живота такође ножем којом приликом је овај заробљени лежао на грудобрану од земље а Ш. и А. су клечали поред њега и кад год би се оштећени померио, Ш. би га убадао ножем при ком исказу остаје и приликом суочења са овим оптуженим: ‘Приликом сваког убода, значи још је давао оно, мислим он је био клинички мртав, али још оно трзај направи и ти и И. сте седели, ти си седео први, тај момак што је мртав био и И. је седео на ћошку’. Из ових тврдњи сведока сарадника би се дало закључити да су 4 (четири) оштећена лишена живота клањем, убадањем и сл. а не устрелом из ватреног оружја. Међутим, чињеница је а што се да закључити из мишљења групе вештака судско-медицинске струке са Института за судску медицину у Н. и посебно мишљење вештака проф. др. Т. те вештака проф. др. Б. који вештаци су извршили увид у свих 200 обдукционих записника (о чему је горе већ било речи), евидентно је да је од 200 обдукционих тела код њих 193 се као узрок смрти утврде стрелне ране односно повређивање ватреним оружјем, у једном случају узрок смрти су убодне ране главе, врата и торза (ОВЧ 174 – идентификован у лицу П. А.), у 2 случају су (ОВЧ 154 – идентификован

у лицу Л. Б. и ОВЧ 158 – идентификован у лицу Д. П.) као узрок смрти констатоване комбиноване повреде (и убодно – резне и стрелне) а у 4 случаја (ОВЧ 15, 91, 143 и 188) узрок смрти није класификован уз напомену вештака да због ‘одмаклих лешних промена и знатних недостатака меких ткива, евентуално постојање убодно-резних рана код неких других случајева, обдуценти објективно и нису могли утврдити’. Вештак проф. др. Б. је на главном претресу посебно анализирао појединачно констатоване повреде код лешева код којих узрок смрти није класификован (ОВЧ 15, 914, 143 и 188), а након претходног прегледа видео материјала са обдукција, и изнео да би закључак био ‘да у овим случајевима нису нашли никакве елементе који би били део или објективног налаза или никакав елемент који би био видљив на прегледаним снимцима, а који би упутио на постојање убодних или резних рана на врату’ додајући ‘да то не искључује њихово евентуално постојање али очито само у оним случајевима где су мека ткива била толико измењена посмртно да је евентуално дошло и до брисања свих знакова претходног повређивања’. Из овога се свакако не може извући закључак да 4 лица ‘на рупи’ и нису лишена живота ножем или каквим другим хладним оружјем, а како то описују сведоци сарадници односно да они у овом делу не казују истину. И још нешто, тачно је да сведок сарадник П. тврди како ова тројица коју су ножевима убили ‘Т. ; Ш. и М. нису ‘оверавани’ те би се из тога дало закључити да код њих нема стрелних рана. Међутим, то што се у њих није пуцано тада непосредно након ‘клања’ још увек не значи да се то није десило касније. М. је прилазио на ивицу рупе и ‘оверавао’ не само оне који су непосредно пре тога стрељани него извесно и друге за које би утврдио да дају знаке живота (мрдају се, покушавају устати, оглашавају се и сл.). Уосталом, у прилог овом закључивању иде и већ изнето казивање оптуженог А. ..., из казивања сведока сарадника П. произилази пак да Л. са његовима (М, Д. и Љ.) на Г, за трактором одлази у аутомобилу којим сам управља: ‘иза трактора у пасату зелене боје, возио је К, на место сувозача је био Ки. иза су били Ц. и М. ‘ а што и оптужени Л, М, Д, Љ. и сведок Љу. потврђују. Суд је уверења да сведок сарадник П. у овом делу казује истину ..., да би се у потпуности и на одговарајући начин извршила оцена наведених ‘кључних’ доказа у овом поступку (а то су искази два сведока сарадника), неопходно је рећи и да они за овај суд нису били ‘апостоли истине’, којима се има неприкосновено веровати него је суд пажљиво ценио њихова казивања како међусобно тако и у односу на друге, посебно материјалне доказе (којих је најалост врло мало како је то у овим предметима евидентно) па ће се овде, и поред већ изнетих оцена у појединим деловима на више одговарајућих места у разлозима ове пресуде, указати и на чињеницу да се ова два сведока разликују у казивањима на неке околности али и да, приликом сведочења у појединим фазама поступка и сами износе у неколико различите тврдње ..., суд је прихватио исказе сведока сарадника П. и Л. у делу како је то и објашњено у разлозима ове одлуке. Овај став суда није у сумњи евидентном чињеницом да су и П. и Л, како је то већ изнето у разлозима ове одлуке, у ситуацији када су саслушавани као ‘обични’ сведоци очигледно

казивали неистину јер су њихова објашњења типа да нису желели ни себе ни друге да терете разумљива. Надаље, на исто нема значаја што сведок сарадник П. упорно и доследно (и у старту тешко разумљиво) приликом сведочења износи и држи се детаља о маркама и боји возила, те ко вози и ко где седи и тако за 'прве три туре' јер из казивања вештака др. Ј, извесно произилази да је реч о особи одличног памћења и способности репродукције упамћеног. И даље, на исто нема значаја ни што је (по мишљењу овог већа) неразумљиво потпуно екскулпирати од и казне и одговорности људе који су евидентно починили тешке злочине, јер је извесно да се овако тешка кривична дела без 'сведока сарадника, покајника' (или како их год назвали) као 'неужног зла' не могу успешно процесуирати. Наравно да је прихватљивије да макар и на овај начин неко буде (али само делимично) екскулпиран а да они који то заслужују изађу пред лице правде и жртве добију, макар и делимично задовољење“;

– да су пресудом Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године, уважене жалба Тужиоца за ратне злочине, окривљеног И. А. и његовог браниоца, те је преиначена пресуда Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године у погледу одлуке о казни и Апелациони суд је окривљену Н. К. осудио на казну затвора у трајању од 11 година, а окривљеног И. А. на казну затвора у трајању од 15 година, док су жалбе Тужиоца за ратне злочине у преосталом делу, као и жалбе осталих окривљених одбијене као неосноване, а првостепена пресуда је у непреиначеном делу потврђена;

– да је Одлуком Уставног суда Уж-4461/10 од 12. децембра 2013. године усвојена уставна жалба С. Р. изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године и утврђено је да је подносиоцу повређено право на непристрасан суд као саставни део права на правично суђење, гарантованог чланом 32. став 1. Устава, те је наложено Апелационом суду у Београду да поново одлучи о жалби коју је подносилац изјавио против пресуде Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године; такође је одређено да наведена одлука Уставног суда има правно дејство и према свим осталим лицима из предмета Кв. 4/06, а која се налазе у истој правној ситуацији као и подносилац уставне жалбе С. Р;

– да су пресудом Врховног касационог суда Кзз. РС 2/14 од 19. јуна 2014. године усвојени захтеви за заштиту законитости бранилаца окривљених, те је укинута пресуда Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године;

– да су оспореном пресудом Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, ставом првим изреке, одбијене као неосноване жалбе окривљених М. В. и његовог браниоца, браниоца окривљеног С. В, окривљеног П. М. (овде подносиоца уставне жалбе) и његовог браниоца и браниоца окривљеног Г. М, а пресуда Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године, у осуђујућем делу у односу на окривљене М. В, С. В, П. М. (подносиоца) и Г. М. је потврђена;

– да су пресудом Врховног касационог суда Кзз РС 4/18 од 27. марта 2018. године одбијени као неосновани захтеви за заштиту законитости више окривљених, као и П. М. (подносиоца уставне жалбе), поднети против правноснажних пресуда Округног суда у Београду – Већа за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године и Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године.

У образложењу наведене пресуде је, између осталог, наведено да „Врховни касациони суд неоснованим оцењује и наводе из захтева браниоца окривљеног П. М, адвоката С. К. да су се судије мр С. Ј, др М. М. и О. Х. морали изузети од судијске дужности у предмету Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године имајући у виду да иако су наведене судије учествовале у поновљеном поступку након укидања раније правноснажне пресуде истог суда и то: мр С. Ј. у својству председника већа и О. Х. и др М. М. у својству чланова већа, обзиром да судије поступајућег већа нису учествовале у доношењу првостепене одлуке која се у овом случају побија жалбом. Следствено изнетом, по оцени Врховног касационог суда, имајући у виду да браниоци ових окривљених у захтевима за заштиту законитости нису навели конкретне и законом прописане разлоге за изузеће у смислу одредбе члана 37. став 1. тач. 1) до 4) Законика о кривичном поступку, то је Врховни касациони суд, имајући у виду и околност да судије поступајућег већа нису учествовале у доношењу првостепене одлуке која се у овом случају побија жалбом, неоснованим оценио наводе из захтева бранилаца окривљених Н. К. и П. М. да је правноснажна пресуда Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По. 2/14 од 24. новембра 2017. године донета уз битну повреду одредаба кривичног поступка из члана 438. став 1. тачка 4) Законика о кривичном поступку“.

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.

Чланом 36. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 1.), и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 2.).

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), а који се примењивао у конкретном случају, било је прописано: да се сведоци испитују понаособ и без присуства осталих сведока. Сведок је дужан да одговоре даје усмено (члан 102. став 1.); да ће се сведок претходно опоменути да је дужан да говори истину и да не сме ништа прећутати, а затим ће се упозорити да давање лажног исказа представља кривично дело, да ће се сведок упозорити да није

дужан да одговара на питања предвиђена у члану 100. овог Законика и ово упозорења ће се унети у записник (члан 102. став 2.); да ће се од сведока захтевати да пре сведочења полижи заклетву (члан 106. став 1.); да јавни тужилац може суду предложити да се уз одређене погодности као сведок испита припадник организоване криминалне групе, који је признао да јој припада (у даљем тексту: сведок сарадник), против кога се води кривични поступак за кривично дело из члана 504а став 3. овог законика, под условом да је у потпуности признао извршење кривичног дела, и ако је значај његовог исказа за откривање, доказивање или спречавање других кривичних дела организоване криминалне групе претежнији од последица кривичног дела које је учинио (члан 504о став 1.); да сведок сарадник не може бити лице за које постоји основана сумња да је организатор групе из става 1. овог члана (члан 504о став 2.); да ће пре подношења захтева, јавни тужилац упозорити сведока сарадника на дужности из члана 102. став 2. и члана 106. овог законика и погодности из члана 504т овог законика, те да се на погодност ослобођања од дужности сведочења из члана 98. овог законика и ослобођења од дужности одговарања на поједина питања из члана 100. овог законика сведок сарадник не може позвати (члан 504п став 1.); да ће после упозорења из става 1. овог члана, јавни тужилац позвати сведока сарадника да у року који не може бити дужи од 30 дана, самостално и својеручно, што детаљније и потпуније, искрено опише све што зна о предмету суђења поводом кога се води кривични поступак и о другим кривичним делима, да ће неписмени сведок сарадник диктирати овај прелиминарни исказ у апарат за снимање гласа (члан 504п став 2.); да осим дужности да исказује истину и да не прећути ништа што му је о предмету суђења познато, сведок сарадник има сва права која по овом закоником припадају окривљеном (члан 504т став 5.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да му је оспореном пресудом повређено право на правично суђење 32. став 1. Устава. Уставни суд је утврдио да се подносилац уставне жалбе, као правноснажно осуђено лице у кривичном поступку, овом суду суштински обраћа незадовољан одлуком надлежног суда којом је утврђена његова кривица за кривично дело ратни злочин против ратних заробљеника из члана 144. Кривичног закона Савезне Републике Југославије у вези члана 22. Кривичног закона Савезне Републике Југославије, те му је последично изречена казна затвора у трајању од 20 година.

5.1. Најпре, подносилац уставне жалбе оспорава ваљаност исказа сведока сарадника број 1. и број 2. (С. П. и Б. Л.), као и то да сем њихових исказа ниједним другим доказом није утврђено да је подносилац крив за извршење кривичног дела које му је оптужним актом стављено на терет, те да је стога чињенично стање у конкретном случају погрешно и непотпуно утврђено.

Наводи да „само сведок сарадник број 2. терети подносиоца да је тукао заробљенике у шпалиру; да само сведок сарадник број 1. терети подносиоца да је заклао једног заробљеника; да оба сведока сарадника терете подносиоца да је ‘оверавао’ преживеле заробљенике револвером ‘Магнум’, али су њихови искази оповргнути анализом пројектила извађених из тела и одеће жртава и чаура пронађених на лицу места“, као и да је „сведок сарадник



број 2. испитан у том својству много касније у односу на сведока сарадника број 1, односно добио је статус након што је окривљени већ био упознат са изјавом сведока сарадника број 1. датом у том својству, као и поменутом изјавом подносиоца уставне жалбе датом истражном судији, у којој је исти објаснио да је револвер ‘Магнум’ добио после рата, па како је исти адвокат – Б. Д. из Новог Сада – паралелно био бранилац и сведока сарадника број 2. који је све до добијања статуса имао својство окривљеног лица и сведока сарадника број 1. који је већ био сведок сарадник у истом поступку, није било тешко искордибирати да сведок сарадник број 2. учини уверљивијом изјаву сведока сарадника број 1. у погледу тако тешке оптужбе против подносиоца, каква је ‘овера’ преживелих заробљеника, а у циљу оповргавања подносиоцеве одбране по принципу да више пута изговорена лаж постаје истина“, те у суштини захтева да Уставни суд оцени и прихвати ове његове наводе, те да поништи оспорену пресуду.

Уставни суд налази да је за оцену основаности ових навода подносиоца уставне жалбе неопходно размотрити и тзв. правило јединог и одлучујућег доказа које је Европски суд за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП) установио у пресуди *Лиса Ђројив Ишалије*, представка број 33354/96, од 27. фебруара 2001. године, а које значи да ако се осуда темељи искључиво, или у одговарајућој мери, на изјави коју је дала особа коју оптужени није могао испитати лично или преко браниоца, било током истраге или на суђењу, право на одбрану било би ограничено у мери која није у складу са јемствима из члана 6. (пасус 40.). Од овог правног става ЕСЉП је делимично одступио у пресуди *Ал-Кхаваяа and Тахери Ђројив Уједињеној Краљевствима*, представка број 26766/05-22228/06, од 15. децембра 2011. године, у којој се наводи: „Суд стога закључује да у случају у којем је изјава из друге руке (*hearsay statement*) једини или одлучујући доказ против окривљеног, њено допуштање као доказа неће аутоматски довести до повреде члана 6. став 1. Истовремено, ако се осуђујућа пресуда темељи искључиво или одлучујуће на исказу одсутних сведока, Суд мора подвргнути поступак најпажљивијој испитној провери.“ (пасус 147.). У истој пресуди наведено је да израз „одлучујући“ мора бити уско схваћен у смислу да означава доказ таквог значења или важности који ће вероватно бити пресудан за исход случаја (пасус 131.).

Уставни суд је увидом у пресуду Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године и оспорену пресуду Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, утврдио да су у спроведеном кривичном поступку прибављени бројни докази, као и да је испитано више сведока. Дакле, искази сведока сарадника 1. и 2, односно сведока сарадника С. П. и Б. Л. нису били једини докази на којима је заснована оспорена пресуда. Али, по оцени Уставног суда, искази сведока сарадника су били одлучујући за доношење осуђујуће пресуде. Имајући у виду правило „јединог и одлучујућег доказа“ које је установио ЕСЉП, Уставни суд подсећа да сама чињеница да се осуђујућа пресуда у односу на подносиоца темељи на изјавама два сведока сарадника, не представља аутоматски повреду права на правично суђење.

За оцену да ли је суђење било правично или није, битно је у којој мери је суд подвргао такве исказе озбиљној провери и да ли је несумњиво утврдио њихову веродостојност.

Уставни суд сматра да је у првостепеној пресуди Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године пажљиво анализиран сваки појединачни доказ, те да су искази сведока сарадника цењени како у односу на исказе других испитаних сведока, тако и у вези са осталим доказима који су изведени у току поступка. Апелациони суд у Београду – Одељење за ратне злочине, као другостепени, у тачки 4.2. оспорене пресуде је детаљно образложио, на уставноправно прихватљив начин зашто је додељивање статуса „сведока сарадника“ окривљенима (С. П. и Б. Л.) извршено у складу са одредбама Законика о кривичном поступку, а у тачки 4.5.2. пресуде је образложено како је утврђено чињенично стање у односу на радње окривљеног П. М. (подносиоца уставне жалбе). Имајући у виду наведено, Уставни суд нарочито напомиње да сведок сарадник има дужност да говори истину, за разлику од окривљеног, тако да када су окривљени Б. Л. и С. П. постали сведоци сарадници у конкретном случају, настала је њихова дужност да се каже истина и да се ништа што им је познато о предмету суђења неће прећутати, а како то произилази из одредбе члана 504т став 5. раније важећег Законика о кривичном поступку који се примењивао у конкретном случају.

Такође, Апелациони суд наводи да „супротно наводима жалби, правилно је првостепени суд нашао да је оптужени М. био у шпалиру и тукао заробљенике који су пролазили кроз шпалир, заснивајући тај закључак у првом реду на исказу сведока сарадника број 2, који је и након суочења са оптуженим М. потврдио свој првобитни исказ. Одбрану оптуженог М, који тврди да је касније дошао на Овчару, да су у том тренутку заробљеници већ били у хангару и да није било шпалира, оповргава у својој одбрани и оптужени Му, који наводи да је у време када је он – Му. био у шпалиру, видео је оптуженог М, што додатно поткрепљује исказ сведока сарадника број 2, који тврди да је видео оптуженог М. у шпалиру и да је видео да је и он ударао ратне заробљенике. Стога је првостепени суд правилно поступио када је прихватио исказ сведока сарадника број 2. у односу на радње које је испред хангара предузимао оптужени М. Неосновано се жалбама оптуженог М. и његовог браниоца оспорава првостепена пресуда и у делу где је утврђено присуство оптуженог М. на Г, као и утврђење првостепеног суда да је оптужени М. заклао једног од заробљеника, те да је након стрељања прилазио до рупе са лешевима и пуцао у оне који су давали знаке живота. Да је оптужени М. заклао једног заробљеника првостепени суд је утврдио на основу исказа сведока сарадника број 1, који је осим оптуженог М. као извршиоце у убијању заробљеника клањем означио још и оптуженог Ш. и НН лице са надимком ‘Т. ‘ Овај сведок сарадник је навео да је оптужени М. и ‘оверавао’ стрељане заробљенике. Тај део исказа сведока сарадника број 1. потврђен је и исказом сведока сарадника број 2. који такође наводи оптуженог М. као лице које је било на Г. и ‘оверавало’ стрељане заробљенике.

Сведоци сарадници дају и релативно сагласан опис изгледа оптуженог М. којег иначе добро познају, а који се поклапа са грубим описом изгледа непознатог лица које је, и по исказу окривљеног Пе. датог у полицији (а који иначе не познаје оптуженог М.) након стрељања ‘оверавало’ заробљенике који су показивали знаке живота“.

Уставни суд напомиње да се и Окружни суд у Београду – Веће за ратне злочине у пресуди Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године детаљно изјаснио, у складу са стандардима права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, на ове наводе уставне жалбе.

Имајући у виду све наведено, становиште првостепеног и другостепеног суда прихвата и Уставни суд, јер разлоге наведене у пресудама оцењује као детаљне, довољне и уставноправно прихватљиве, због чега тврдње подносиоца да су искази сведока сарадника правно неваљани и неистинити, Уставни суд сматра неоснованим.

5.2. Друго, Уставни суд посебно, поводом навода подносиоца да је „наводно подносилац ‘оверавао’ стрељане заробљенике, што су тврдила оба сведока сарадника говорећи да је подносилац ‘оверавао’ заробљенике револвером марке ‘Магнум’, што је материјалним доказима утврђено као нетачно, јер од 540 пројектила извађених из тела жртава није нађен ни један пројектил од револвера марке ‘Магнум’, нити је између више од 1700 пронађених чаура пронађена нека која потиче од револвера марке ‘Магнум’, као и да оба сведока сарадника говоре баш исту неистину, коју суд сматра истином само зато што је изговарају обојица“, указује да су ови наводи оцењени на уставноправно прихватљив начин у пресуди Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године на стр. 170. и 171, као и на стр. 34. и 35. оспорене другостепене пресуде.

5.3. Треће, у односу на остале наводе уставне жалбе којима се образлаже повреда права на правично суђење, Уставни суд, полазећи од чињенице да су ова указивања подносиоца о повреди процесних гаранција права из члана 32. став 1. Устава, већ јасно, прецизно и разумљиво образложена и оцењена као неоснована од стране и првостепеног и жалбеног суда, као и Врховног касационог суда, нашао да се наводи подносиоца не могу прихватити као релевантни и утемељени уставноправни разлози за тврдње о повреди права на правично суђење, већ се од Уставног суда, у суштини, тражи да као инстанциони суд још једном оцени законитост оспорене пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године.

5.4. Четврто, Уставни суд наглашава да сагласно пракси и ставовима како овог суда, тако и Европског суда за људска права, право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава не значи гаранцију да ће током судског поступка бити прихваћени сви доказни предлози окривљеног, као и да ће поступајући суд поклонити веру свим доказима одбране. Наиме, суд у сваком конкретном случају цени да ли је и које доказе потребно извести ради потпуног и правилног утврђења релевантног чињеничног стања, као и којим доказима ће поклонити веру, а којима не, а у пресуди је дужан да изведене

доказе оцени и образложи свој став у погледу утврђеног чињеничног стања, што је овде детаљно и учињено у пресуди Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године и оспореној пресуди Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године.

При томе, у наведеним пресудама је образложено, на уставноправно прихватљив начин, зашто су одбијени доказни предлози подносиоца уставне жалбе.

5.5. Подносилац сматра да му је оспореном пресудом повређено и право на непристрасан суд, као елемент права на правично суђење. Подносилац образлаже повреду права тиме што му је у „поновљеном другостепеном поступку – по истој жалби на првостепену пресуду која је донета по оптужби која је раније већ правноснажно потврђена – поново судило троје истих судија који су управо и донели правноснажну пресуду против подносиоца, а којом је оглашен кривим и осуђен на казну затвора у трајању од 20 година, а у доношењу одлуке по жалби, су смислу члана 47. став 1. тачка 4. Законика о кривичном поступку не може да одлучује судија који је раније већ мериторно одлучивао о оптужби“.

Уставни суд је оценио ове наводе подносиоца као неосноване. Наиме, одредбом члана 37. став 1. тачка 4. Законика о кривичном поступку прописано је да ће судија или судија – поротник бити изузет од судијске дужности у одређеном предмету ако је у истом предмету учествовао у доношењу мериторне одлуке о оптужби која се побија жалбом. Подносилац указује да су судије О. Х, др М. М. и мр С. Ј. као чланови петочланог већа донели пресуду Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године, као и да су наведене судије били чланови већа које је донело оспорену пресуду Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године. Одлуком Уставног суда Уж-4461/2010 од 12. децембра 2013. године усвојена је уставна жалба С. Р. изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду Кж.1 По2-1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године и утврђено да је подносиоцу уставне жалбе С. Р. повређено право на непристрасан суд као саставни део права на правично суђење, гарантованог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, те је наложено да Апелациони суд у Београду поново одлучи о жалби коју је С. Р. изјавио против пресуде Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06 од 12. марта 2009. године. Такође, одређено је да одлука Уставног суда има правно дејство и према свим осталим лицима из предмета Кв. 4/06, а која се налазе у истој правној ситуацији као и подносилац уставне жалбе. Пресуда Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године је укинута пресудом Врховног касационог суда Кз. РС 2/14 од 19. јуна 2014. године.

Како је, у конкретном случају, реч о оспореној пресуди Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године, која је донета у поступку по жалби против пресуде Окружног суда у Београду – Веће за ратне злочине Кв. 4/06, то Уставни суд указује да напред

наведене судије нису учествовале у доношењу и првостепене и другостепене пресуде. Наведене судије су били чланови већа Апелационог суда у Београду, као жалбеног суда, које је донело (укинута) пресуду Кж.1. По.2. 1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године и саму оспорену пресуду Кж.1. По.2. 2/14 од 24. новембра 2017. године. Апелациони суд у Београду је у свему поступио у складу са одредбом члана 37. став 1. тачка 4. Законика о кривичном поступку, јер судије О. Х, др М. М. и мр С. Ј, нису учествовали у доношењу мериторне (првостепене) одлуке о оптужби против подносиоца уставне жалбе и у доношењу одлуке по жалби на ту првостепену одлуку. Стога је Уставни суд оценио као неутемељене наводе подносиоца о повреди права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава. До повреде права из члана 32. став 1. Устава би несумњиво дошло да су напред наведене судије учествовале и у доношењу првостепене и у доношењу другостепене пресуде, противно одредби члана 37. став 1. тачка 4) Законика о кривичном поступку, а до чега у конкретном случају очито није дошло.

Са друге стране, Уставни суд напомиње да је у Одлуци Уставног суда Уж-4461/10 наведено да „вишеструке процесне улоге које је судија С.В. имао у првостепеном поступку, било у својству председника Окружног суда у Београду када је одлучивао о захтевима за изузеће поступајућих судија, било као члан ванпретресног већа које је донело одлуку о додељивању окривљеном С.П. статуса сведока сарадника и, уз то, одлучивало о продужењу притвора оптуженима, не може се оправдати на начин на који је то учинио заменик в.ф. председника Апелационог суда у Београду у решењу од 2. јуна 2010. године којим је одбијен као неоснован захтев бранилаца оптужених за изузеће“. Наиме, иако је неспорно да „је судија, у складу са својом функцијом и по самом закону, дужан да у свакој прилици одржи поверење у своју независност и непристрасност“, то се, према оцени Уставног суда, у околностима конкретног случаја не може сматрати довољним да отклони постојање објективне оправдане бојазни у непристрасност судије С.В. Другим речима, Уставни суд налази да, вишеструко процесно ангажовање судије С.В. у првостепеном поступку и одлуке које је том приликом доносио, представљају околности које, сагледане кроз његово учешће у истом предмету као председника жалбеног већа Апелационог суда у Београду, изазивају сумњу у пристрасност у смислу члана 40. тачка б) ЗКП (у вези с тим видети пресуду ЕСЉП *Perote Pellon против Шпаније*, представка број 45238/99, од 25. јула 2002. године, §§ 46.-48.). На основу изложеног, Уставни суд је оценио да је „учествовањем судије С.В. као председника већа, у поступку доношења оспорене пресуде Апелационог суда у Београду Кж.1 По2-1/10 од 14, 15, 16, 17, 18, 21. и 23. јуна 2010. године повређено право подносиоца уставне жалбе на непристрасан суд, као саставног елемента права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13 – Одлука УС), уставну жалбу у овом делу усвојио и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке“.

Дакле, овом одлуком Уставног суда утврђена је повреда права на правично суђење подносиоцу С. Р, а последично и према осталим окривљенима који су се налазили у истој правној ситуацији као и С. Р. До повреде права из члана 32. став 1. Устава дошло је услед вишеструких процесних улога које је судија С.В. имао у првостепеном поступку, а не неко од троје судија на које указује подносилац уставне жалбе П. М.

Уставни суд указује да је и Врховни касациони суд у својој пресуди Кзз. РЗ 4/18 од 27. марта 2018. године, на уставноправно прихватљив начин, оценио истакнуту повреду права на непристрасан суд из члана 32. став 1. Устава.

5.6. Имајући у виду све напред наведено, Уставни суд је оценио да се не могу прихватити као основани наводи подносиоца о повреди права на правично суђење и права на непристрасан суд, као елемента права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава, те је у овом делу уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу изреке.

6. Уставни суд је оценио да се тврдње подносиоца уставне жалбе у вези истакнуте повреде права из члана 36. Устава, искључиво заснивају на истакнутој повреди права на правично суђење. С тим у вези, Уставни суд указује да само формално позивање на повреду или ускраћивање појединих Уставом зајемчених права и слобода, а без навођења уставноправних разлога на којима се те тврдње заснивају, не чини уставну жалбу допуштеном. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, одлучујући као у другом делу изреке.

7. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-2271/2018 од 2. јула 2020. године

**Није повређено право на правну сигурност  
у казненом праву, из члана 34. став 4. Устава  
(кривични поступак)**

**Није повређено начело *ne bis in idem***

Уставни суд је утврдио да је поводом истог животног догађаја против подносиоца уставне жалбе најпре покренут прекршајни поступак, по захтеву за покретање прекршајног поступка Пореске управе – Филијала у Зрењанину 218-00271/2011-32-270 од 1. јуна 2011. године, због прекршаја из члана 60. став 1. тачка 12) и став 2. у вези члана 37. тачка 4) и члана 49. Закона о порезу на додату вредност, а да је у току прекршајног поступка

против подносиоца уставне жалбе покренут и кривични поступак пред Основним судом у Зрењанину по оптужном предлогу Основног јавног тужилаштва у Зрењанину Кт. 423/12 од 11. децембра 2013. године, те да је Прекршајни суд у Зрењанину донео решење о прекиду поступка 21. марта 2014. године и списе предмета доставио кривичном суду и прекршајни поступак није настављен до правноснажног окончања кривичног поступка у којем су донете оспорене пресуде.

Уставни суд констатује да се начело *ne bis in idem* примењује не само у казним поступцима који се воде узастопно, већ обухвата и поступке који теку паралелно. При томе се приликом оцене да ли је повређена забрана двоструког гоњења води рачуна о постојању „довољно тесне садржинске и временске повезаности између поступака“. Стога је у конкретном случају било неопходно испитати да ли различити поступци који се воде против окривљеног у суштини представљају усклађену целину, између којих постоји довољно блиска веза у садржини и времену, због које њихово паралелно вођење није у супротности са начелом *ne bis in idem*.

Уставни суд је оценио да је прекршајни поступак вођен за дело које по својој природи и тежини и сврси запређене санкције представља кажњиво дело, да у конкретном случају није спорно да је предмет прекршајног и кривичног поступка био један животни догађај, у којем су се остварила обележја два различита деликта, те да се чињенице које, у конкретном случају, представљају два казнена дела, морају сматрати битно истим у смислу члана 34. став 4. Устава. Испитујући да ли је у конкретном случају постојала двострукост поступка, Уставни суд је утврдио да је кривични поступак покренут након покретања поступка пред прекршајним судом, али је прекршајни суд одмах по сазнању да је против истог лица, поводом истог животног догађаја покренут кривични поступак, донео решење о прекиду прекршајног поступка, те је закључио да против подносиоца уставне жалбе нису истовремено вођена два различита казнена поступка због истог казног дела.

У датим околностима Суд је утврдио да у конкретном случају није постојала двострукост поступка, те да нема основа за даље испитивање и спровођења тзв. теста довољно уске повезаности два поступка у садржинском и временском смислу.

С обзиром на то да је Прекршајни суд у Зрењанину донео решење о прекиду прекршајног поступка управо из разлога што је против окривљеног, поводом истог догађаја, вођен кривични поступак, и да прекршајни поступак није накнадно настављен, Уставни суд је оценио да нису основане тврдње подносиоца уставне жалбе да је Прекршајни суд у Зрењанину погрешно применио наведени Закон о прекршајима, који се није могао применити и уступио списе предмета кривичном суду без доношења одлуке. Поред тога, Уставни суд је утврдио да је у конкретном случају, уставноправно прихватљивом применом меродавног права, успостављена правична равнотежа између заштите интереса појединца, који је заштићен начелом *ne bis in idem* и јавног интереса.

Како оспореним пресудама није дошло до повреде начела *ne bis in idem*, то подносиоцу није повређено право на правну сигурност у казненом праву, зајемчено одредбом члана 34. став 4. Устава.

Захтев подносиоца за утврђивање повреде начела из члана 21. Устава је беспредметан, јер је услов за одлучивање о забрани дискриминације, као једном од Уставом утврђених начела у складу са којим се остварују сва Уставом зајемчена права и слободе, да је претходно утврђена повреда одређеног уставног права или слободе, који овде није испуњен.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Ђ. Б. изјављена против пресуда Основног суда у Зрењанину К. 1125/13 од 2. октобра 2017. године и Вишег суда у Зрењанину Кж1. 2/18 од 23. фебруара 2018. године у односу на истакнуту повреду права на правну сигурност у казненом праву, из члана 34. став 4. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Ђ. Б. из Београда поднео је Уставном суду, 3. априла 2018. године, преко пуномоћника Д. В, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуда означених у изреци, због повреде права на правично суђење, посебних права окривљеног и права на правну сигурност у казненом праву, зајемчених одредбама чл. 32, 33. и 34. Устава Републике Србије, као и начела забране дискриминације из члана 21. Устава.

Уставном жалбом се оспоравају судске одлуке којима је подносилац правноснажно оглашен кривим због кривичног дела пореска утаја за које му је изречена условна осуда

У уставној жалби је оспорена правилност утврђеног чињеничног стања и постојање намере за извршење кривичног дела пореске утаје. Повреду забране дискриминације подносилац образлаже тиме да је јавно тужилаштво одустало само од гоњења окривљеног А.Т, који се налазио у истој ситуацији као и подносилац, те сматра да је било логично да се одустане и од његовог гоњења. Повреду права на правну сигурност у казненом праву подносилац образлаже наводима да је поводом истог животног догађаја против њега вођен и прекршајни поступак, те је тако активирана забрана вођења кривичног поступка. У уставној жалби је наведено да је Прекршајни суд био дужан да започети поступак заврши доношењем одлуке, на који начин се не би створили услови за вођење кривичног поступка.

Предложено је да Уставни суд поништи оспорене пресуде и предмет врати Основном суду у Зрењанину на поновни поступак и одлучивање.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или



организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. У спроведеном претходном поступку, из навода уставне жалбе и достављене документације, Уставни суд је утврдио да су оспореном пресудом Вишег суда у Зрењанину Кж1. 2/18 од 23. фебруара 2018. године одбијене као неосноване жалбе окривљеног, овде подносиоца, његовог браниоца и Основног јавног тужилаштва, а да је потврђена пресуда Основног суда у Зрењанину К. 1125/13 од 2. октобра 2017. године, којом је подносилац правноснажно оглашен кривим због учињеног кривичног дела пореске утаје из члана 229. став 1. Кривичног законика. У образложењу оспорене другостепене пресуде је наведено да нису основани жалбени наводи о повреди начела *ne bis in idem*, с обзиром на то да у прекршајном поступку, који је вођен против окривљеног, није донета осуђујућа или одбијајућа пресуда, нити је окривљени правноснажно ослобођен од одговорности за предметни прекршај, нити је поступак правноснажно обустављен, већ је Прекршајни суд у Зрењанину донео решење о прекиду прекршајног поступка из разлога што је против окривљеног, поводом истог догађаја, започет кривични поступак.

4. Одредбама члана 21. Устава утврђено је да су пред Уставом и законом сви су 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.).

Одредбама члана 32. Устава утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (став 1.); да се свакоме јемчи право на бесплатног преводиоца, ако не говори или не разуме језик који је у службеној употреби у суду и право на бесплатног тумача, ако је слеп, глув или нем (став 2.); да се јавност може искључити током читавог поступка који се води пред судом или у делу поступка, само ради заштите интереса националне безбедности, јавног реда и морала у демократском друштву, као и ради заштите интереса малолетника

или приватности учесника у поступку, у складу са законом (став 3.).

Одредбама члана 33. Устава гарантује се сваком ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега (став 1.); да свако ко је окривљен за кривично дело има право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да с њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране (став 2.); да окривљени који не може да сноси трошкове браниоца, има право на бесплатног браниоца, ако то захтева интерес правичности, у складу са законом (став 3.); да свако ко је окривљен за кривично дело, а доступан је суду, има право да му се суди у његовом присуству и не може бити кажњен, ако му није омогућено да буде саслушан и да се брани (став 4.); да свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују и сведоци одбране (став 5.); да свако коме се суди за кривично дело има право да му се суди без одуговлачења (став 6.); да лице које је окривљено или коме се суди за кривично дело није дужно да даје исказе против себе или против лица блиских себи, нити да призна кривицу (став 7.); да сва права која има окривљени за кривично дело има, сходно закону и у складу са њим, и физичко лице против кога се води поступак за неко друго кажњиво дело (став 8.).

Одредбама члана 34. Устава утврђено 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, изузев кад је каснији пропис повољнији за учиниоца, а да се кривична дела и кривичне санкције одређују се законом (став 2.); да се свако се сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда (став 3.); да нико не може бити гоњен ни кажњен за кривично дело за које је правноснажном пресудом ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или поступак правноснажно обустављен, нити судска одлука може бити измењена на штету окривљеног у поступку по ванредном правном леку, као и да истим забранама подлеже вођење поступка за неко друго кажњиво дело (став 4.); 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 бити да утичу на његов исход или ако је у ранијем поступку дошло до битне повреде која је могла утицати на његов исход (став 5.); да кривично гоњење и извршење казне за ратни злочин, геноцид и злочин против човечности не застарева (став 6.).

Одредбама члана 36. Устава свакоме се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (став 1.)

и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (став 2.).

Одредбама Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09), које су од значаја за одлучивање у овој правној ствари било је прописано: да ће судија односно службено лице које у органу управе води прекршајни поступак решењем прекинути поступак ако је за исто дело против окривљеног покренут кривични поступак, када прекид траје до доношења правоснажне судске одлуке у кривичном поступку (члан 213. став 1. тачка 3)); да пре него што се поступак прекине, прикупиће се сви докази о прекршају и одговорности окривљеног до којих се може доћи (члан 213. став 2.); да ће се прекинути поступак наставити кад престану сметње које су изазвале прекид (члан 213. став 3.).

Одредбама Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – Одлука УС) прописано је: да ће се прекршајни поступци започети до дана почетка примене овог закона окончати по одредбама Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09) (члан 340. став 1.); да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“, а примењује се од 1. марта 2014. године (члан 343.).

Одредбом члана 229. став 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и др.), било је прописано да ће се казни затвором од шест месеци до пет година и новчаном казном, онај ко у намери да потпуно или делимично избегне плаћање пореза, доприноса или других прописаних дажбина, даје лажне податке о законито стеченим приходима, о предметима или другим чињеницама које су од утицаја на утврђивање оваквих обавеза или ко у истој намери, у случају обавезне пријаве, не пријави законито стечени приход, односно предмете или друге чињенице које су од утицаја на утврђивање оваквих обавеза или ко у истој намери на други начин прикрива податке који се односе на утврђивање наведених обавеза, а износ обавезе чије се плаћање избегава прелази стопедесет хиљада динара.

Одредбом члана 60. став 1. тачка 12) Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС“, бр. 84/04...61/07) било је прописано да ће се новчаном казном од 100.000 до 1.000.000 динара казнити за прекршај обвезник – правно лице, ако не обрачуна ПДВ (члан 37. тачка 4) и члан 49.).

5. Испитујући испуњеност претпоставки за одлучивање у односу на истакнуте повреде права на правично суђење и посебних права окривљеног из чл. 32. и 33. Устава, Уставни суд је утврдио да се подносилац, незадовољан исходом правоснажно окончаног кривичног поступка, само формално позива на повреду Уставом зајемчених права, понављајући у уставној жалби наводе претходно изнете у жалби изјављеној против првостепене пресуде. Имајући у виду да је те исте наводе у поступку по жалби изјављеној против првостепене пресуде већ оценио Виши суд у Зрењанину, о чему оспорена пресуда Кж1. 2/18 од 23. фебруара 2018. године садржи детаљно, јасно и уставноправно прихватљиво образложење, Уставни суд је оценио

да се наводи уставне жалбе не могу сматрати аргументованим разлозима за тврдњу о повреди права из чл. 32. и 33. Устава, већ се од Уставног суда заправо тражи да, оцењујући правилност утврђеног чињеничног стања, поступа као инстанциони (виши) суд у односу надлежне кривичне судове који су донели оспорене одлуке.

Што се тиче истакнуте повреде права из члана 36. Устава, Уставни суд је утврдио да подносилац није навео уставноправно прихватљиве разлоге, нити пружио доказе који би основано указивали на то да му је оспореним одлукама повређено право из члана 36. став 1. Устава, нити је у уставној жалби образложио повреду права на правно средство из члана 36. став 2. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу изреке.

6. Разматрајући наводе уставне жалбе о истакнутој повреди права на правну сигурност у казненом праву, Уставни суд је из навода уставне жалбе утврдио да подносилац искључиво указује на повреду права из члана 34. став 4. Устава, којом је, поред осталог утврђено да нико не може бити гоњен и кажњен за кривично дело за које је правноснажном пресудом ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или је поступак правноснажно обустављен.

Полазећи од тога да из навода уставне жалбе произлази да подносилац повреду начела *ne bis in idem* заснива на тврдњи да је Прекршајни суд у Зрењанину, погрешном и арбитрерном применом Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – Одлука УС), списе предмета уступио кривичном суду, без одлуке о исходу поступка, Уставни суд констатује да је у конкретном случају потребно испитати да ли је покретањем прекршајног поступка против подносиоца уставне жалбе активирана забрана из члана 34. став 4. Устава за покретање и вођење кривичног поступка против њега, који је правноснажно окончан овде оспореним пресудама.

С тим у вези Уставни суд констатује да члан 34. став 4. Устава није ограничен на право да се не буде два пута кажњен, већ се протеже и на право да се не буде два пута гоњен, што значи да до повреде начела *ne bis in idem* може доћи и ако је једно лице било само гоњено у казненом поступку који није окончан правноснажном одлуком. Дакле, члан 34. став 4. Устава садржи две гаранције и утврђује да нико не може бити – 1) гоњен и 2) кажњен за исто казнено дело. Уставни суд надаље указује и на то да је, уважавајући праксу Европског суда за људска права, у својим одлукама Уж-1285/2012 од 26. марта 2014. године и Уж-3312/2016 од 5. априла 2018. године разматрао ситуације у којима се против једног истог лица због истог животног догађаја паралелно воде различити поступци, а који, уколико у суштини представљају усклађену целину, односно између којих постоји довољно блиска веза у садржини и времену, њихово паралелно вођење и кажњавање

неће бити у супротности са начелом *ne bis in idem* (Одлука Уж-3312/2016 од 5. априла 2018. године), односно уколико таква повезаност не постоји, тада ће одлука која је прва стекла својство правноснажности активирати забрану из члана 34. став 4. Устава (Одлука Уж-1285/2012 од 26. марта 2014. године). Дакле, треба нагласити да, из наведене праксе Уставног суда произлази да, иако се два поступка одвијају истовремено, сама временска повезаност није довољан критеријум да се искључи примена забране *ne bis in idem*, већ је неопходно утврдити да ли између различитих поступака постоји таква веза да се они могу сматрати једном заокруженом целином, спровођењем тзв. теста довољно уске повезаности, не само, у временском, него и у садржинском смислу (видети и пресуду *А. и Б. Ђрошив Норвешке*, представке бр. 24130/11 и 29758/11, од 15. новембра 2016. године, став 114.).

Циљ оваквог приступа је, са једне стране, у томе да се спречи да се прешироким тумачењем начела *ne bis in idem* нанесу штетне последице у заштити темељних друштвених вредности и сврси која се остварује у сваком појединачном казненом поступку, односно да се омогући држави да изабере комплементарне одговоре на свако друштвено неприхватљиво понашање, путем различитих поступака који чине повезану целину, како би се адекватно одговорило на све аспекте одређеног друштвеног проблема, али са друге стране, и да укупност тих правних одговора не представља прекомеран терет за појединца на којег се односе, како појединац, тиме не би био изложен неправичном поступању, уколико би био гоњен или кажњен два пута за исто противправно понашање. Дакле, наведена пракса Уставног суда, која је у сагласности са праксом Европског суда за људска права, има за циљ да укаже на смернице за успостављање праведне равнотеже између заштите интереса појединца, који је заштићен начелом *ne bis in idem*, са једне стране, и интереса јавности да успостави целовити регулаторни приступ у једној области, са друге стране (видети и пресуду *А. и Б. Ђрошив Норвешке*, представке бр. 24130/11 и 29758/11, од 15. новембра 2016. године, став 124.).

7. Примењујући наведено на конкретан случај Уставни суд је утврдио да је поводом истог животног догађаја, против подносиоца уставне жалбе најпре покренут прекршајни поступак, по захтеву за покретање прекршајног поступка Пореске управе – Филијала у Зрењанину 218-00271/2011-32-270 од 1. јуна 2011. године, због прекршаја из члана 60. став 1. тачка 12) и став 2. у вези члана 37. тачка 4) и члана 49. Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС“, бр. 84/04 ...61/07); да је у току прекршајног поступка против подносиоца уставне жалбе покренут и кривични поступак пред Основним судом у Зрењанину по оптужном предлогу Основног јавног тужилаштва у Зрењанину Кт. 423/12 од 11. децембра 2013. године; да је кривични суд 3. фебруара 2014. године затражио списе предмета прекршајног суда; да је Прекршајни суд у Зрењанину донео решење о прекиду поступка решењем Пр. 6-722/11 од 21. марта 2014. године и списе предмета доставио кривичном суду; да прекршајни поступак није настављен до правноснажног окончања кривичног поступка у којем су донете оспорене пресуде.

Уставни суд констатује да се начело *ne bis in idem* примењује не само у казним поступцима који се воде узастопно, већ обухвата и поступке који теку паралелно, на шта упућује и пресуда Великог већа Европског суда за људска права у предмету *А. и Б. Ђројив Норвешке* (бр. 24130/11 и 29758/11, од 15. новембра 2016. године). При томе се приликом оцене да ли је повређена забрана двоструког гоњења води рачуна о постојању „довољно тесне садржинске и временске повезаности између поступака“.

Стога је у конкретном случају неопходно испитати да ли различити поступци који се воде против окривљеног у суштини представљају усклађену целину, између којих постоји довољно блиска веза у садржини и времену, због које њихово паралелно вођење није у супротности са начелом *ne bis in idem*.

Дакле, с обзиром на све наведено Уставни суд констатује да је приликом оцене да ли је у конкретном случају дошло до повреде начела *ne bis in idem* неопходно одговорити на следећа питања:

1) да ли су оба поступка која су вођена против неког лица вођена за дело које по својој природи представља кажњиво дело, односно да ли је прва казна по својој природи казнено-правна;

2) да ли су дела због којих се неко лице казнено гони иста (*idem*);

3) да ли је постојала двострукост поступка (*bis*);

4) да ли су два поступка довољно тесно повезана у садржинском и временском погледу, а у оквиру којег је потребно утврдити следеће критеријуме:

– да ли су се у различитим поступцима оствариле усклађене сврхе које се међусобно надопуњују и чине један јединствени поступак, те се тим поступцима обухватају различити аспекти противправног понашања,

– да ли је дуалитет тих поступака предвидљива последица, како у праву тако и у пракси, истог оспораваног понашања (*idem*),

– да ли су ти поступци вођени на начин како би се што више избегло дуплирање у прикупљању и оцени доказа, сарадњом између различитих надлежних тела како би се чињенице утврђене у једном поступку користиле у другом поступку, те

– да ли је казна изречена у поступку који је први правноснажно окончан узета у обзир у поступку који је касније правноснажно окончан, и то на начин да укупан износ свих санкција буде сразмеран извршеном делу.

7.1. Тражећи одговор на прво питање, односно да ли су оба поступка која су вођена против подносиоца вођена за дело које по својој природи представља кажњиво дело, Уставни суд је, полазећи од „мерила Енгел“ на основу којих се утврђује да ли се конкретан прекршајни поступак односио на „кривичну“ ствар (правна квалификација дела према домаћем законодавству, природа дела која подразумева два кумулативна подкритеријума – обим прекршене норме и сврху казне, као и природу и степен тежине казне), а имајући у виду утврђено чињенично стање у тачки 3. овог образложења, те уставноправни оквир заштите начела забране двоструке угрожености прокламованог одредбом члана 34. став 4. у вези са чланом 33. став 8. Устава, Уставни суд је оценио да је прекршајни поступак вођен за дело које по својој природи и тежини и сврси запређене санкције представља кажњиво дело.

7.2. Везано за друго спорно питање, Уставни суд налази да је питање утврђивања идентитета дела кључно питање, с обзиром на то да се једним друштвено неприхватљивим понашањем могу истовремено угрозити различита заштићена добра, те остварити обележја два или више кажњивих дела, која могу бити у надлежности истог или различитих органа гоњења исте државе. Ово питање је нарочито важно у оним случајевима у којима би последице прешироког тумачењем начела *ne bis in idem* биле штетне у заштити темељних друштвених вредности и сврси која се остварује у сваком појединачном казненом поступку.

Примењујући наведено на конкретан случај, Уставни суд најпре констатује да је утврдио да је у прекршајном поступку подносиоцу уставне жалбе стављено на терет да је као порески обвезник пореза на додату вредност, у пореској пријави за порески период 1. до 31. маја 2010. године мање обрачунао о исказао обавезу ПДВ у износу од 268.669,55 динара, у пореском периоду 1. до 30. јуна 2010. године мање обрачунао и исказао обавезу ПДВ у износу од 504.202,63 динара, у пореском периоду 1. до 31. јула 2010. године мање обрачунао и исказао обавезу ПДВ у износу од 286.853,07 динара у пореском периоду 1. до 31. августа 2010. године мање обрачунао и исказао обавезу ПДВ у износу од 146.453,19 динара, у пореском периоду 1. до 30. септембра 2010. године мање обрачунао и исказао обавезу ПДВ у износу од 77.778,85, у пореском периоду 1. до 31. октобра 2010. године мање обрачунао и исказао обавезу ПДВ у износу од 219.273,22 динара, дакле у свим наведеним пореским периодима мање обрачунао и исказао обавезу ПДВ у укупном износу од 1.503.230,30 динара, док је у кривичном поступку оглашен кривим због тога што је у временском периоду од 1. маја до 10. септембра 2010. године, као одговорно лице у правном лицу, у својству директора, у намери да делимично избегне плаћање пореза на додату вредност, у случају обавезне пријаве, није пријавио чињенице које су од утицаја на утврђивање оваквих обавеза, на тај начин што је за пореске периоде од 1. до 31. маја 2010. године, 1. до 30. јуна 2010. године, 1. до 31. јула 2010. године и 1. до 31. августа 2010. године поднео надлежној Пореској управи Филијали у Зрењанину пореске пријаве – обрасце ПППДВ у којима није евидентирао извршени промет добара и услуга у укупном износу од 13.218.725,51 динара, нити је евидентирао дуговани ПДВ у износу од 1.206.179,00 динара, те је поступио супротно одредбама чл. 3, 8, 9, 11, 14, 16, 17, 27, 28, 37, 42, 49. и 51. Закона о порезу на додату вредност, чл. 25. и 52. Закона о пореском поступку и администрацији и чл. 8, 9, 10. 11. Закона о рачуноводству и ревизији, те је на тај начин избегао плаћање ПДВ у износу од 1.206.179,00 динара. Међутим, иако су прекршајни и кривични поступак против подносиоца уставне жалбе вођени због казnenих дела која су различите правне квалификације, Уставни суд је из целокупне документације утврдио да у конкретном случају није спорно да је предмет прекршајног и кривичног поступка био један животни догађај, у којем су се остварила обележја два различита деликта. Уставни суд указује на то да је Европски суд за људска права у својим одлукама (видети пресуду *Миленковић ирoиив Србије*, од 1. марта 2016. године, донету по представи

број 50124/13) исказао становиште да је приступ који наглашава правну квалификацију два дела превише рестриктиван у погледу права појединца и носи ризик умањења гаранција предвиђених одредбом члана 4. Протокола 7 уз Европску конвенцију.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да се чињенице које, у конкретном случају, представљају два казнена дела, морају сматрати битно истим у смислу члана 34. став 4. Устава.

7.3. Испитујући да ли је у конкретном случају постојала двострукост поступка, Уставни суд најпре констатује: да је утврдио да је пред Прекршајним судом у Зрењанину у предмету Пр. 6-722/11 против подносиоца уставне жалбе покренут прекршајни поступак по захтеву од 1. јуна 2011. године, а да је кривични поступак против подносиоца покренут подношењем оптужног предлога 11. децембра 2013. године; да је решењем Прекршајног суда у Зрењанину Пр. 6-722/11 од 21. марта 2014. године прекинут прекршајни поступак и одређено да прекид траје до доношења правноснажне судске одлуке у кривичном поступку.

Уставни суд на овом месту констатује да је према Закону о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09) (у даљем тексту ЗП/05), који је био на снази у време покретања прекршајног поступка и који се у конкретном случају примењивао до правноснажног окончања предметног прекршајног поступка, суд применом одредбе члана 213. став 1. тачка 3) ЗП/05 донео решење о прекиду прекршајног поступка без ризика да ће то представљати сметњу, у смислу члана 34. став 4. Устава, за вођење кривичног поступка.

Дакле, иако је кривични поступак покренут након покретања поступка пред прекршајним судом, Уставни суд је утврдио да је прекршајни суд одмах по сазнању да је против истог лица, поводом истог животног догађаја покренут кривични поступак, донео решење о прекиду прекршајног поступка, те је стога закључио да против подносиоца уставне жалбе нису истовремено вођена два различита казнена поступка због истог казног дела.

У датим околностима Уставни суд утврђује да у конкретном случају није постојала двострукост поступка (*bis*), те стога нема основа за даље испитивање и спровођења тзв. теста довољно уске повезаности два поступка у садржинском и временском смислу, на које упућују Одлука Уставног суда Уж-3312/2016 од 5. априла 2018. године и пресуда Европског суда за људска права у предмету *А. и Б. њрошив Норвешке*, представке бр. 24130/11 и 29758/11, од 15. септембра 2016. године.

Уједно Уставни суд скреће пажњу на то да немају утицаја на другачију одлуку овог суда „Одговори Кривичног одељења Врховног касационог суда, на спорна правна питања Прекршајног апелационог суда, донети на седници одржаној 28. новембра 2016. године“, који су достављени уз уставну жалбу, јер се њима не даје одговор на правно питање које је спорно у конкретном уставносудском поступку, уз згредну напомену да је Европски суд правде одлучивао у предмету *Hüsein Gözütok u Klaus Brügge*, С-187/11 и С-385/01, а не Европски суд за људска права, како је то погрешно означено у документацији која је достављена уз уставну жалбу.



С обзиром на то да је Прекршајни суд у Зрењанину донео решење о прекиду прекршајног поступка управо из разлога што је против окривљеног, поводом истог догађаја, вођен кривични поступак, сагласно одредби члана 213. став 1. тачка 3) Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 101/05, 116/08 и 111/09), по којем је предметни поступак започео и који се у конкретном случају имао применити на основу члана 340. став 2. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – Одлука УС), те је имајући у виду да прекршајни поступак није накнадно настављен, Уставни суд оценио да нису основане тврдње подносиоца уставне жалбе да је Прекршајни суд у Зрењанину погрешно применио наведени Закон о прекршајима, који се није могао применити и уступио списе предмета кривичном суду без доношења одлуке.

Поред тога, Уставни суд је утврдио да је у конкретном случају, уставно-правно прихватљивом применом меродавног права успостављена правична равнотежа између заштите интереса појединца, који је заштићен начелом *ne bis in idem* и јавног интереса, те је оценио да оспореним пресудама није дошло до повреде начела *ne bis in idem* (видети и Одлуку УС, Уж-4751/2013 од 12. маја 2016. године).

С обзиром на све наведено, Уставни суд је утврдио да подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правну сигурност у казненом праву, зајемчено одредбом члана 34. став 4. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, у овом делу уставну жалбу одбио као неосновану, одлучујући као у првом делу изреке.

Што се тиче истакнуте повреде начела из члана 21. Устава, Уставни суд указује да је забрана дискриминације једно од Уставом утврђених начела у складу са којим се остварују сва Уставом зајемчена права и слободе, те је стога повреда означеног уставног начела акцесорне природе, што значи да може бити везана само за истовремено утврђену повреду или ускраћивање неког одређеног уставног права или слободе, а што овде није случај.

8. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника и раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3886/2018 од 2. јула 2020. године

**Поведа права да о жалби на притвор надлежни суд  
донесе одлуку и достави је притворенику у року  
од 48 часова, из члана 30. став 3. Устава  
(кривични поступак)**

У одређеним случајевима, због потребе вођења јединственог и ефикасног поступка, потребно је и оправдано да се притвор одреди истовремено, у односу на више лица. Међутим, у таквим ситуацијама, када је једним

решењем одређен притвор у односу на сва лица, неопходно да надлежни суд, приликом одлучивања о жалбама на решење о одређивању притвора посебно има у виду императивни рок од 48 сати из члана 30. став 3. Устава, као и да је притвор строго индивидуална и лична мера. То значи да рок од 48 сати из члана 30. став 3. Устава тече појединачно у односу на свако од лица којима је јединственим решењем одређен притвор, а не након што се решење о одређивању притвора достави сваком од њих. Супротно поступање, због прекорачења рока од 48 сати, доводи до повреде члана 30. став 3. Устава. Имајући у виду да је, у конкретном случају, о жалби браниоца подносиоца која је изјављена 26. новембра 2015. године одлучено 8. децембра 2015. године, односно тек након 12 дана, Уставни суд је оценио да о жалби браниоца окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, против решења о одређивању притвора надлежни суд није одлучио у року од 48 часова, како то гарантује одредба члана 30. став 3. Устава, па је уставну жалбу у односу на ову повреду права усвојио.

У вези навода подносиоца о повреди права на правично суђење и осталих права, Уставни суд сматра да су оспорена решења заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу процесног права, те да су донета у складу са Уставом и одредбама ЗКП, односно да су надлежни државни органи дали релевантне разлоге за одређивање притвора подносиоцу, ради несметаног спровођења истраге, а Виши суд у Београду је своје одлуке аргументовано образложио, наводећи, поред основа сумње да је подносилац уставне жалбе учинио кривично дело које му је стављено на терет, све околности које, у конкретном случају, оправдавају одређивање притвора према подносиоцу из разлога предвиђених одредбама члана 211. став 1. тач. 2) и 3) ЗКП, дати разлози су релевантни и довољни и нису последица арбитрерног и произвољног поступања, па су тврдње подносиоца о повреди означених уставних права очигледно неосноване и уставна жалба је у том делу одбачена.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Усваја се уставна жалба С.С. и утврђује да је у поступку по жалби на решење Вишег суда у Београду Кпп. 326/15 од 22. новембра 2015. године, у коме је донето оспорено решење Вишег суда у Београду Кпп. 326/15 – Кв. 3928/15 од 8. децембра 2015. године, повређено право подносиоца уставне жалбе зајемчено одредбом члана 30. став 3. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

## О б р а з л о ж е њ е

1. С.С. из Београда поднео је Уставном суду, 18. децембра 2015. године, преко пуномоћника М.М, адвоката из Београда, уставну жалбу против

решења Вишег суда у Београду Кпп. 326/15 – Кв. 3928/15 од 8. децембра 2015. године и решења Вишег суда у Београду Кпп. 326/15 од 22. новембра 2015. године, због повреде начела и права из чл. 21, 27, 30, 32, 33. и члана 34. став 3. Устава Републике Србије, као и због повреде права из члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Како се наведено право из Европске конвенције садржински не разликује од права из члана 32. Устава, то је Уставни наводе о повреди овог права ценио у односу на означену одредбу Устава.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено:

– да је о жалби подносиоца на решење о одређивању притвора одлучено након 20 дана од дана одређивања притвора, чиме је подносиоцу повређено право зајемчено одредбом члана 30. став 3. Устава;

– да је суд у оспореним решењима погрешно применио одредбу члана 211. став 1. ЗКП, јер не постоји основана сумња да је подносилац извршио кривично дело које му се ставља на терет, с обзиром на то да у списима предмета нема доказа који поткрепљују основану сумњу, нити су разлози за задржавање подносиоца у притвору довољно јасни, убедљиви и индивидуализовани, чиме су повређена права подносиоца зајемчена одредбама члана 27. став 1. и члана 30. став 1. Устава;

– да је подносилац уставне жалбе у конкретном случају дискриминисан, јер није свим лицима против којих се води истрага одређен притвор;

– да је као разлог за одређивање притвора наведена и одбрана окривљених.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреде означених уставних права, те да одлуку објави у средствима јавног информисања.

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 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, из достављене документације утврдио следеће:

Наредбом Вишег јавног тужиоца у Београду Кти. 420/15 од 22. новембра 2015. године одређено је спровођење истраге против подносиоца уставне жалбе и још двојице окривљених, због постојања основа сумње да су извршили кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 3. у вези става 1. Кривичног законика.

Оспореним решењем судије за претходни поступак Вишег суда у Београду Кпп. 326/15 од 22. новембра 2015. године, против подносиоца и још

два лица одређен је притвор на основу одредаба члана 211. став 1. тач. 2) и 3) Законика о кривичном поступку, који се подносиоцу има рачунати од 20. новембра 2015. године, када је лишен слободе.

У образложењу овог решења је, између осталог, наведено: да је судија нашао да је предлог надлежног тужиоца за одређивање притвора делимично основан, имајући у виду чињеницу да произилазе основи сумње да су окривљени у дужем временском периоду делујући као повезана група, ради вршења кривичног дела у дужем временском периоду куповали опојну дрогу, у овом конкретном случају кокаин и марихуану, а ради даље препродаје; да наведена чињеница наводи на закључак да су се исти бавили овом делатношћу у виду занимања и на тај начин прибављали себи имовинску корист која им је очигледно била потребна и поред њихових редовних прихода које у својим одбранама наводе, али о чему нису презентовали ниједан доказ; да је због свега наведеног судија за претходни поступак донео одлуку као у изреци решења, на основу одредбе члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП, налазећи да из наведених чињеница, односно сумње да су се исти у дужем временском периоду бавили набавком и дистрибуцијом опојних дрога, произлази бојазан да би пуштањем на слободу, у кратком временском периоду поновили извршење кривичног дела; да судија за претходни поступак налази да је потребно одређивање притвора и на основу члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП, а ради несметаног вођења кривичног поступка, имајући у виду да су се окривљени бранили ћутањем, с једне стране, а са друге стране потребно је да се у истражном поступку саслушају као сведоци Н.П. и власници станова у ул. Г.Х. 59, ул. Г. 40. и Т. 4, као и да још увек није саслушан окривљени А.Ј. који је у бекству, па по мишљењу судије постоји особита околност да би пуштањем на слободу окривљени ометали истражни поступак утицајем на саокривљеног, који је тренутно недоступан, и предложене сведоке.

Бранилац окривљеног подносиоца С.С. (овде подносиоца уставне жалбе) је 26. новембра 2015. године изјавио жалбу против решења Вишег суда у Београду Кпп. 326/15 од 22. новембра 2015. године.

Решавајући о жалбама свих окривљених изјављеним против решења о одређивању притвора, Виши суд у Београду је 8. децембра 2015. године донео оспорено решење Кпп. 326/15 – Кв. 3928/15, којим је жалбе одбио као неосноване. У образложењу оспореног другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је правилно поступио судија за претходни поступак када је према окр. С.С. (подносиоцу уставне жалбе), А.М. и С.С. одредио притвор из законског разлога прописаног одредбом члана 211. став 1. тачка 2) ЗКП; да је у даљем току поступка неопходно саслушати саокривљеног А.Ј, који се налази у бекству и испитати сведоке Н.П, као и власнике станова у ул. Г.Х, ул. Г. број 40. и ул. Т. број 4, где је пронађена предметна опојна дрога, а која лица, према стању у списима предмета, окривљени знају од раније и која би могла имати непосредна сазнања у вези кривичног дела које се окривљенима ставља на терет; да је правилно поступио судија за претходни поступак када је према окр. С.С, А.М. и С.С. одредио притвор

из разлога прописаних одредбом члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП, имајући у виду чињеницу да су окривљени основано сумњиви да су током 2015. године, делујући као група повезана ради трајног вршења кривичних дела које се састоји у неовлашћеном држању ради продаје супстанци које су проглашене за опојну дрогу и исту продавали; да је кривично веће ценило и наводе изјављених жалби да је притвор престрога одређена мера и да се иста сврха могла постићи блажом мером, па је нашло да су исти неосновани.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносилац уставне жалбе, утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки (члан 21. став 1.); да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (члан 27. став 1.); да лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити притворено само на основу одлуке суда, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка (члан 30. став 1.); да се писмено и образложено решење суда о притвору уручује притворенику најкасније 12 часова од притварања, а одлуку о жалби на притвор суд доноси и доставља притворенику у року од 48 часова (члан 30. став 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 свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега (члан 33. став 1.); да се свако сматра невиним за кривично дело док се његова кривица не утврди правноснажном одлуком суда (члан 34. став 3.).

Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14) (у даљем тексту: ЗКП) је, између осталог, прописано: да пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом закоником и само ако се иста сврха не може остварити другом мером, да је дужност свих органа који учествују у кривичном поступку и органа који им пружају правну помоћ да трајање притвора сведу на најкраће неопходно време и да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору и да ће се у току целог поступка притвор укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 210. ст. 1. до 3.); да се притвор може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело, поред осталог, ако постоје околности које указују да ће уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичног дела или ако особите околности указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, саучеснике

или прикриваче (члан 211. став 1. тачка 2)), као и ако особите околности указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело или довршити покушано кривично дело или учинити кривично дело којим прети (члан 211. став 1. тачка 3)).

5. Испитујући основаност тврдњи о трајању поступка по жалби на решење о одређивању притвора и повреди члана 30. став 3. Устава, Уставни суд указује да одредба члана 30. став 3. Устава, поред осталог, гарантује лицу лишеном слободе да ће о његовој жалби на одређивање притвора надлежни суд одлучити и своју одлуку му доставити у року од 48 часова.

У конкретном случају, Уставни суд је утврдио да је оспорено решење о одређивању притвора Кпп. 326/15 судија за претходни поступак Вишег суда у Београду донео 22. новембра 2015. године, да је окривљени, овде подносилац уставне жалбе, жалбу против овог решења изјавио преко браниоца 26. новембра 2015. године, те да је последњу жалбу против оспореног решења о одређивању притвора изјавио бранилац окривљеног А.М. 5. децембра 2015. године. Виши суд у Београду је о изјављеним жалбама свих бранилаца одлучио 8. децембра 2015. године, односно 12 дана након што је бранилац подносиоца уставне жалбе изјавио жалбу.

С тим у вези, Уставни суд примећује да је у конкретном случају притвор одређен против троје окривљених, укључујући и подносиоца уставне жалбе, те да су окривљени преко бранилаца изјавили жалбе. Две жалбе су изјављене 26. новембра 2015. године, а једна жалба је изјављена 5. децембра 2015. године, при чему је о жалбама свих бранилаца одлучено истовремено, 8. децембра 2015. године.

Имајући у виду изложено, Уставни суд препознаје да је у одређеним случајевима, због потребе вођења јединственог и ефикасног поступка, потребно и оправдано да се притвор одреди истовремено, у односу на више лица. С друге стране, Уставни суд сматра да је у таквим ситуацијама када је једним решењем одређен притвор у односу на сва лица, неопходно да надлежни суд, приликом одлучивања о жалбама на решење о одређивању притвора, посебно има у виду императивни рок од 48 сати из члана 30. став 3. Устава, као и да је притвор строго индивидуална и лична мера. То посебно значи да рок од 48 сати из члана 30. став 3. Устава тече појединачно у односу на сваког од лица којим је јединственим решењем одређен притвор, а не након што се решење о одређивању притвора достави сваком од њих. Супротно поступање, а због прекорачења рока од 48 сати, доводи до повреде члана 30. став 3. Устава.

Имајући у виду изложено, те чињеницу да је о жалби браниоца подносиоца која је изјављена 26. новембра 2015. године одлучено 8. децембра 2015. године, односно након 12 дана, Уставни суд је, следом изнетог, оценио да о жалби браниоца окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, изјављеној против решења о одређивању притвора надлежни суд није одлучио у року од 48 часова, како то гарантује одредба члана 30. став 3. Устава.

Стога је Уставни суд утврдио да је подносиоцу повређено право утврђено чланом 30. став 3. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о

Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу уставну жалбу усвојио, одлучујући као у првом делу изреке.

6. Подносилац уставне жалбе сматра да су му повређена и права из члана 27, члана 30. став 1. и чл. 32. и 33. Устава и наводи да у конкретном случају не постоји основана сумња да је извршио кривично дело које му се ставља на терет, да разлози за задржавање подносиоца у притвору нису довољно јасни, убедљиви и индивидуализовани, те да је један од разлога за одређивање притвора чињеница да се окривљени бране ћутањем.

У вези ових тврдњи подносиоца, Уставни суд сматра да су оспорена решења заснована на уставноправно прихватљивом тумачењу процесног права, те да су иста донета у складу са Уставом и одредбама ЗКП, односно да су надлежни државни органи дали релевантне разлоге за одређивање притвора подносицу, а ради несметаног спровођења истраге. Виши суд у Београду је своје одлуке аргументовано образложио, наводећи, поред основа сумње да је подносилац уставне жалбе учинио кривично дело које му је стављено на терет, све околности које, у конкретном случају, оправдавају одређивање притвора према подносиоцу из разлога предвиђених одредбама члана 211. став 1. тач. 2) и 3) ЗКП. По оцени Уставног суда, дати разлози су релевантни и довољни и нису последица арбитрерног и произвољног поступања, па су и тврдње подносиоца о повреди означених уставних права очигледно неосноване.

У односу на истакнуте повреде права из члана 30. став 2. и члана 34. став 3. Устава, Уставни суд указује да само формално позивање на повреду или ускраћивање појединих Уставом зајемчених права и слобода, а без навођења уставноправних разлога на којима се те тврдње заснивају, не чини уставну жалбу допуштеном.

У вези истакнуте повреде начела из члана 21. Устава и тврдњи подносиоца о дискриминацији, Уставни суд и овом приликом указује да се одредбом члана 21. Устава не јемчи ниједно одређено право или слобода, већ се утврђује начело забране дискриминације у складу са којим се остварују сва зајемчена права и слободе, те је његова повреда акцесорне природе, што значи да до ње може доћи само у вези са утврђеном повредом или ускраћивањем неког одређеног права, односно слободе. Поред тога, Уставни суд указује да је притвор строго индивидуална мера, те да су тврдње подносиоца о повреди овог начела, како правно, тако и чињенично неутемељене, јер је притвор одређен у односу на сва три лица.

Имајући у виду напред наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, решавајући као у другом делу изреке.

7. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, бр. 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Повреда права на хитно одлучивање о жалби против  
решења о продужењу притвора,  
из члана 27. став 3. Устава;  
нису повређени право на образложену судску одлуку,  
као елемент права на правично суђење из члана 32. став 1.  
Устава и право на слободу кретања из члана 39. ст. 1. и 2. Устава  
(истражни поступак)

У одређеним случајевима, због потребе вођења јединственог и ефикасног поступка, целисходно је и оправдано да се одлука о продужењу притвора/одлука о жалби против решења о продужењу притвора доносе истовремено, једним јединственим актом, у односу на више лица, али када је једним решењем одлучивано о продужењу притвора у односу на више лица, неопходно је да надлежни суд, приликом одлучивања о жалбама на решење о продужењу притвора посебно има у виду императивни налог о хитном поступању и одлучивању о жалби из члана 27. став 3. Устава, као и да је притвор строго индивидуална и лична мера. То посебно значи да се налог и захтев хитног поступања и одлучивања о жалбама на решење о продужењу притвора мора поштовати појединачно у односу на свако лице коме је јединственим решењем продужен притвор.

У конкретном случају, истим решењем од 8. маја 2015. године подносиоцу и још шесторици лица је продужен притвор, најдуже до 7. јуна 2015. године. Бранилац подносиоца уставне жалбе је жалбу против решења о продужењу притвора изјавио 14. маја 2015. године и о тој жалби је оспореним решењем Вишег суда у Београду одлучено 2. јуна 2015. године, односно након 19 дана, а подносилац није допринео дужем трајању жалбеног поступка. Уставни суд сматра да у оваквим околностима случаја, пре свега због временског периода на који је притвор био продужен и чињенице да је жалба подносиоца усвојена, притвор укинут и замењен блажом мером, жалба подносиоца на решење о продужењу притвора није била хитно размотрена, како то налаже одредба члана 27. став 3. Устава. Стога 19 дана за доношење одлуке о жалби на решење о продужењу притвора и достављање ове одлуке подносиоцу, у конкретном случају, представља несразмерно дуг период за преиспитивање законитости, односно оправданости одлуке о продужењу притвора, па је утврђено да је у поступку по жалби на решење о одређивању притвора у коме је донето оспорено решење Вишег суда у Београду повређено право подносиоца уставне жалбе из члана 27. став 3. Устава и уставна жалба у овом делу усвојена.

Испитујући основаност уставне жалбе у делу у коме се истиче повреда права на образложену судску одлуку, као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд, ценећи садржину образложења оспореног решења, сматра да је Виши суд у Београду, као другостепени суд, дао јасне и уставноправно прихватљиве, довољно конкретизоване разлоге, како у погледу одлуке о изрицању мере забране прилажења, састајања или комуницирања подносиоца са одређеним



сведоцима, тако и у делу обавезе правременог јављања подносиоца одређеном органу ради контроле поштовања изречене мере и да оспорено решење испуњава стандард образложене судске одлуке, у смислу гаранција из члана 32. став 1. Устава. У погледу истакнуте повреде права на слободу кретања из члана 39. ст. 1. и 2. Устава, Уставни суд је, примењујући усвојене опште принципе који се примењују код оцене да ли је дошло до повреде права на слободу кретања из члана 39. Устава у конкретном случају, утврдио да је оспореним решењем укинута притвор подносиоцу и одређена мера забране прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицима, те му је ограничена слобода кретања, да је наведена мера са ограничењем трајала од 2. јуна до 7. септембра 2015. године, када је новим решењем ова мера укинута, а да је до ограничења слободе кретања подносиоца дошло је јер се против њега води кривични поступак због кривичног дела злоупотребе положаја одговорног лица из члана 234. став 3. у вези става 1. Кривичног законика. Ограничење слободе кретања подносиоца било је прописано законом, и то одредбама чл. 197. и 198. Законика о кривичном поступку, а сврха ограничења била је – обезбеђење присуства подносиоца и несметано вођење кривичног поступка против њега, ограничење је тежило легитимном циљу утврђеном одредбом члана 39. став 2. Устава, ради несметаног вођења кривичног поступка и спречавања ометања поступка утицањем на сведоке, а овакво ограничење слободе кретања било је неопходно, о чему су у оспореном решењу дати уставноправно прихватљиви разлози, који нису последица арбитрерног и произвољног поступања, јер је постојала основана сумња да је подносилац извршио наведено кривично дело, а надлежни суд је, ценећи околности конкретног случаја, успоставио разумну равнотежу између супростављених интереса, односно ограничење слободе кретања подносиоца било је оправдано и сразмерно легитимном циљу који се жели постићи у демократском друштву. Стога је Уставни суд уставну жалбу у делу у коме су истакнуте повреде права из члана 32. став 1. и члана 39. ст. 1. и 2. Устава одбио као неосновану.

Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се правично задовољење због утврђене повреде права из члана 27. став 3. Устава, у овом случају, оствари објављивањем ове одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Милана Машића и утврђује да је у поступку по жалби на решење Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 8. маја 2015. године у коме је донето решење Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 – Кв. 1759/15 од 2. јуна 2015. године повређено право подносиоца уставне жалбе

из члана 27. став 3. Устава Републике Србије, док се у преосталом 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 Машић из Новог Сада поднео је Уставном суду, 2. јула 2015. године, преко пуномоћника В. Б, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 – Кв. 1759/15 од 2. јуна 2015. године, због повреде права на хитно одлучивање о жалби против решења о продужењу притвора из члана 27. став 3. Устава Републике Србије, права на образложену судску одлуку из члана 32. став 1. Устава и права на слободу кретања из члана 39. ст. 1. и 2. Устава. Уставна жалба је изјављена и због повреде права из члана 5. став 4, члана 6. став 1. и члана 2. ст. 1. и 3. Протокола 4. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода.

У уставној жалби је, између осталог, наведено да се против подносиоца и још 12 особа води истражни поступак, при чему се у односу на подносиоца истражни поступак води због постојања основа сумње да је извршио кривично дело злоупотреба положаја одговорног лица из члана 234. став 3. Кривичног законика. Даље се наводи да је решењем Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 12. априла 2015. године према подносиоцу одређен притвор на основу члана 211. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку, а који му се рачуна од 10. априла 2015. године, када је лишен слободе, а да је решењем Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 8. маја 2015. године према подносиоцу притвор продужен. Наводи се да је оспореним решењем Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 – Кв. 1759/15 од 2. јуна 2015. године усвојена жалба браниоца подносиоца уставне жалбе и преиначено решење Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 8. маја 2015. године, тако што је према подносиоцу укинут притвор. Истим оспореним решењем је, на основу члана 197. Законика о кривичном поступку, подносиоцу изречена мера забране прилажења, састајања или комуницирања са одређеним сведоцима и наложено му је да се сваког првог понедељка у месецу јавља у Полицијску управу у Новом Саду.

С позивом на праксу Уставног суда и Европског суда за људска права, подносилац тврђу о повреди права на хитно одлучивање о жалби против решења о продужењу притвора из члана 27. став 3. Устава образлаже тиме да је у конкретном случају жалба против решења судије за претходни поступак Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 8. маја 2015. године изјављена 14. маја 2015. године, а да је веће Вишег суда у Београду одлуку о жалби донело и доставило подносиоцу уставне жалбе 2. јуна 2015. године, те да је оспорено решење донето и достављено подносиоцу након 19 дана. Према мишљењу подносиоца, рок од 19 дана за доношење одлуке о жалби на решење о продужењу притвора и њено достављање подносиоцу у ситуацији у којој је притвор продужен за највише 30 дана, представља несразмерно

дуг период за преиспитивање законитости одлуке о продужењу притвора од стране другостепеног суда и не испуњава стандард хитности из члана 27. став 3. Устава и члана 5. став 4. Европске конвенције.

Тврдњу о повреди права на образложену судску одлуку из члана 32. став 1. Устава и члана 6. став 1. Европске конвенције подносилац образлаже тиме да се у оспореном решењу, у делу у ком је изречена мера забране прилажења, састајања или комуницирања, не наводе конкретне чињенице, нити околности из којих произлази да ће подносилац утицати на сведоке. По мишљењу подносиоца, није довољно да се истакне само апстрактна могућност утицаја на сведоке која постоји увек када је испитивање сведока потребно, већ је потребно да се наведу и образложе конкретне околности који потврђују постојање ове опасности, те да стога у оспореном решењу нису на уставноправно прихватљив начин образложене околности из члана 197. став 1. Законика о кривичном поступку, већ су наведени разлози лапидарног карактера.

Подносилац тврдњу о повреди права на слободу кретања из члана 39. ст. 1. и 2. Устава и члана 2. ст. 1. и 3. Протокола 4. уз Европску конвенцију образлаже тиме да је изрицањем мере забране прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицима и налагањем да у тачно одређено време приступи и јави се у ПУ Нови Сад њему ограничена слобода кретања, али да то ограничење није било у складу са законом, као и да није пропорционално циљу који се жели постићи у демократском друштву. Подносилац сматра да никаква ограничења нису била неопходна ради вођења кривичног поступка, јер не постоји било каква околност која указује на то да би подносилац тај поступак могао ометати.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених права и поништи оспорено решење.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у документацију приложену уз уставну жалбу и одговор Вишег суда у Београду VIII Су. 43 87/2017 од 9. октобра 2017. године и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

– наредбом Вишег јавног тужилаштва у Београду Кти. 133/15 од 11. априла 2015. године одређено је спровођење истраге против окривљених Д.Ј, Н.П, А.Ј, М.А, Г.Б, С.С, Ј.Ј, С.Ђ, П.К, С.Ф, В.А, Ж.Ж. и окривљеног Милана Машића, овде подносиоца уставне жалбе;

– против подносиоца истрага се спроводила због кривичног дела злоупотребе положаја одговорног лица из члана 234. став 3. у вези става 1. Кривичног законика;

– решењем Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 12. априла 2015. године према окривљеном Милану Машићу (подносиоцу уставне жалбе) одређен је притвор на основу члана 211. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку, а који му се рачуна од 10. априла 2015. године од 8 часова 45 минута, када је лишен слободе;

– у решењу о одређивању притвора је, поред осталог, наведено да би у току истраге требало саслушати сведоке А.Ч, М.М, Н.Т, С.М, Ј.Р. и Д.Б, те да постоји особита околност која указује да би пуштањем на слободу ометао истражни поступак утицајем, првенствено на сведоке који треба да буду саслушани у делу поступка и навода који му се стављају на терет;

– решењем Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 8. маја 2015. године одлучивано је о продужењу притвора у односу на седам окривљених, према окривљеном Д.Ј. продужен је притвор на основу члана 211. став 1. тач. 1) и 2) Законика о кривичном поступку, а према окривљенима А.Ј, М.А, С.С, С.Ђ, В.А. и окривљеном Милану Машићу (подносиоцу) на основу члана 211. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку; притвор је по овом решењу продужен најдуже 30 дана, односно до 7. јуна 2015. године;

– бранилац Милана Машића је 14. маја 2015. године изјавио жалбу против решења Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 8. маја 2015. године;

– против наведеног решења жалбе су изјавили бранилац окривљеног С.С. 14. маја 2015. године, бранилац окривљеног М.А. 15. маја 2015. године, бранилац окривљене С.Ђ. 18. маја 2015. године и бранилац окривљеног В.А. 18. маја 2015. године;

– оспореним решењем Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 – Кв. 1759/15 од 2. јуна 2015. године, ставом првим изреке, усвојене су жалбе бранилаца окривљених С.Ђ, С.С, В.А. и Милана Машића и преиначено решење Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 8. маја 2015. године, тако што је према окривљенима С.Ђ, С.С, В.А. и Милану Машићу укинут притвор;

– оспореним решењем, ставом другим изреке, окривљеном Милану Машићу забрањено је да прилази, састаје се или комуницира са сведоцима А.Ч, М.М. и А.Г, наложено му је да се сваког првог понедељка у месецу јавља у Полицијску управу у Новом Саду, одређено да мера забране, прилажења, састајања или комуницирања може трајати док за то постоји потреба, а најдуже до правноснажности пресуде, односно до упућивања окривљеног на издржавање кривичне санкције која се састоји у лишењу слободе, с тим што је суд дужан да свака три месеца испита да ли је трајање мере оправдано, при чему је окривљени Милан Машић упозорен да се према њему може одредити тежа мера уколико прекрши изречену забрану;

– у образложењу оспореног решења, поред осталог, наведено је да су делимично основани наводи жалбе браниоца окривљеног Милана Машића да притвор представља престрого одређену меру и да се иста сврха могла постићи и блажом мером; даље је наведено да је у току истражног поступка

неопходно испитати сведоке А.Ч, М.М. и А.Г, на околност пословања одређених привредних друштава, будући да су именована лица означена као возачи робе у отпремницама тих привредних друштава, а што све, по налажењу суда, указује да ће у случају боравка на слободи окривљени Милан Машић утицати на неиспитане сведоке; међутим, како су у питању лица за која не постоје докази да су учествовала у оснивању и пословању тзв. „фантомских предузећа“, већ лица којима се на терет ставља да су као одговорна лица других привредних друштава уплаћивала новац на рачуне „фантомских предузећа“, при чињеници да у списима не постоје докази да од раније познају преостале сведоке наведене у првостепеном решењу, мишљење је суда да опасност да ће утицати на наведене сведоке није од таквог интензитета да би се могла спречити једино мером притвора, већ да је за отклањање опасности довољна и мера забране прилажења, састајања или комуницирања, уз обавезу да се сваког првог понедељка у месецу јављају надлежној полицијској управи;

– оспорено решење Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 – Кв. 1759/15 од 2. јуна 2015. године подносилац уставне жалбе је примио 2. јуна 2015. године, а бранилац окривљеног 8. јуна 2015. године;

– решењем Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 7. септембра 2015. године Милану Машићу је укинута мера забране прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицима;

– у дописима Вишег суда у Београду – Одељење за претходни поступак од 25. септембра 2017. и 5. октобра 2017. године, између осталог, наведено је да је „решењем судије за претходни поступак Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 8. маја 2015. године у односу на седам лица продужен притвор, који је по том решењу могао трајати најдуже од 07.06.2015. године,..., дана 29. маја 2015. године, спис је достављен кривичном већу Вишег суда у Београду ради одлучивања по жалбама изјављеним против решења о продужењу притвора од стране бранилаца пет окривљених, између осталог и Машић Милана. Наиме, тада су се тек стекли услови да се спис достави Кривичном већу на доношење одлуке, пошто је неопходан услов да се по жалбама решава тај да сваком од бранилаца мора да буде уручен примерак решења о продужењу притвора, као и окривљеним лицима. Суд не поступа парцијално по појединачним жалбама, већ онда када постоји доказ за сва лица о достави писмена“.

4. Одредбама Устава, на чије повреде се позива подносилац у уставној жалби, утврђено је: да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу ако је лишење слободе било незаконито (члан 27. став 3.); да 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 да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти и да се у њу врати, као и да се слобода кретања и настањивања и право да

се напусти Република Србије 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.).

Одредбама Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), на чије повреде подносилац указује у уставној жалби, утврђено је: 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 (члан 5. став 4.); 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. став 1.); да свако ко се законито налази на територији једне државе има, на тој територији, право на слободу кретања и слободу избора боравишта и да се никаква ограничења не могу поставити у односу на вршење ових права сем оних која су у складу са законом и која су неопходна у демократском друштву у интересу националне безбедности или јавне безбедности, ради очувања јавног поретка, за спречавање криминала, за заштиту здравља или морала или ради заштите права и слобода других.

Како се права гарантована чланом 5. став 4, чланом 6. став 1. и чланом 2. ст. 1. и 3. Протокола 4. уз Европску конвенцију гарантују и Уставом Републике Србије, Уставни суд је притужбе о наводној повреди конвенцијских права испитивао и ценио у односу на релевантне одредбе Устава, и то члана 27. став 3, члана 32. став 1. и члана 39. ст. 1. и 2. Устава.

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да ако постоје околности које указују да би окривљени могао ометати поступак утицањем на оштећеног, сведоке, саучеснике или прикриваче или би могао поновити кривично дело, довршити покушано кривично дело или учинити кривично дело којим прети, суд може забранити окривљеном прилажење, састајање или комуницирање са одређеним лицем или забранити посећивање одређених места, као и да уз меру из става 1. овог члана суд може окривљеном наложити да се повремено јавља полицији, поверенику из органа државне управе надлежног за извршење кривичних санкција или другом државном органу одређеном законом (члан 197.).

5. Разматрајући основаност тврдњи о повреди права на хитно одлучивање о жалби против решења о продужењу притвора из члана 27. став 3. Устава, Уставни суд најпре указује да је у више својих одлука (видети, поред осталих, Одлуку Уж-687/2008 од 25. децембра 2008. године, Одлуку Уж-1254/2009 од 9. октобра 2009. године, Одлуку Уж-5509/2011 од 26. септембра 2012. године) заузео ставове о критеријумима на основу којих у сваком конкретном случају оцењује да ли постоји или не повреда права

на хитно одлучивање о жалби против решења о продужењу притвора из члана 27. став 3. Устава.

Тако, приликом оцене да ли је одлучивање о жалби на решење о продужењу притвора у сагласности са обавезом хитности из члана 27. став 3. Устава, Уставни суд полази од тога да је у Уставу јасно постављен рок од 48 сати за доношење и достављање одлуке о жалби на решење о одређивању притвора, те да свака следећа одлука којом се одлучује о жалби на решење о продужењу притвора мора бити донета у што краћем временском периоду, уз поштовање захтева хитности. Овај захтев хитности произлази и из одредбе члана 210. став 2. Законика о кривичном поступку којом је наложено свим органима који учествују у кривичном поступку да поступају са нарочитом хитношћу, ако се окривљени налази у притвору. Поред тога, Уставни суд има у виду и то да суд који одлучује о жалби на одлуку о постојању даљих разлога за притвор одлуку мора донети хитно, али да је стандард хитности мање захтеван када се у другостепеном поступку преиспитује одлука суда о продужењу притвора, јер одлучивање о жалби заправо представља додатно испитивање његове оправданости. Коначно, Уставни суд указује да се стандард хитности мора процењивати и у зависности од фазе кривичног поступка у којој је донето првостепено решење, односно на који временски период је притвор продужен.

Поред ових критеријума и ставова, за одлучивање Уставног суда у конкретном случају од значаја је и пракса Европског суда за људска права (у даљем тексту: Европски суд) која се односи на члан 5. став 4. Европске конвенције и питање хитности испитивања законитости лишења слободе/ притвора, а која је систематизована и детаљно изложена у пресуди Великог већа у предмету *Inseher против Немачке*, (представке бр. 10211/12 и 27505/14, од 4. децембра 2018. године, ст. 251-256.). Тако члан 5. став 4. Европске конвенције гарантује притвореним лицима право на судски поступак ради оспоравања законитости одлуке о одређивању/продужавању притвора и успоставља и право на брзу судску одлуку у погледу законитости притвора. Према пракси Европског суда, питање да ли је право на хитно одлучивање поштовано одређује се у светлу околности сваког појединачног случаја, па се као и у случају одредби о „разумном року“ из члана 6. став 1. Европске конвенције, и код члана 5. став 4. Европске конвенције мора ценити сложеност поступка, начин на који је поступак спроведен од стране домаћих органа, понашање подносиоца, као и значај поступка за самог подносиоца. Члан 5. став 4. Европске конвенције не обавезује стране уговорнице да успоставе више од једног нивоа надлежности за испитивање законитости притвора и испитивање захтева за пуштање из притвора. Ипак, према пракси Европског суда, свака држава која предвиђа жалбени поступак, у начелу, мора дати притвореницима исте гаранције у жалбеном поступку као оне које су дате у првом степену, укључујући ту и хитност испитивања притвора од стране другостепеног суда. Да би се утврдило да ли је поступљено у складу са захтевом хитности, неопходно је извршити свеобухватну оцену ако је поступак спроведен у више степена, при чему

је Европски суд спреман да толерише дуже трајање одлучивања о жалби у поступку пред другостепеним судом.

Из изложеног произлази да приликом оцене навода о повреди права на хитно одлучивање о жалби против решења о продужењу притвора из члана 27. став 3. Устава Уставни суд мора, поред трајања жалбеног поступка, узети у обзир околности сваког конкретног случаја, а које обухватају сложеност самог поступка, начин спровођења поступка од стране поступајућих судова и подносиоца, као и од каквог је то значаја за подносиоца. У сваком случају, стандард хитности одлучивање о жалби против решења о продужењу притвора је мање захтеван, јер одлучивање о жалби заправо представља додатно испитивање оправданости притвора.

Примењујући напред наведено на конкретан случај, Уставни суд најпре констатује да је решењем Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 8. маја 2015. године притвор продужен у односу на седам лица, укључујући и подносиоца уставне жалбе, који је по том решењу могао трајати најдуже до 7. јуна 2015. године. Уставни суд даље констатује да је бранилац подносиоца против овог решења о продужењу притвора изјавио жалбу 14. маја 2015. године. Против истог решења жалбе су изјавили браниоци окривљеног С.С. 14. маја 2015. године, окривљеног М.А. 15. маја 2015. године, окривљене С.Ђ. 18. маја 2015. године и окривљеног В.А. 18. маја 2015. године. Уставни суд је даље утврдио да су након пријема наведених жалби, списи предмета достављени 29. маја 2015. године надлежном Кривичном већу Вишег суда у Београду, ради одлучивања о жалбама, а који је о наведеној жалби подносиоца, као и о жалбама бранилаца осталих лица, одлучио доношењем оспореног другостепеног решења 2. јуна 2015. године. Уставни суд даље констатује да је наведено другостепено решење подносилац примио 2. јуна 2015. године, односно након 19 од дана подношења жалбе, а да је његов бранилац ово решење примио 8. јуна 2015. године.

Имајући у виду изложене околности конкретног случаја, Уставни суд препознаје да је у одређеним случајевима, због потребе вођења јединственог и ефикасног поступка, целисходно и оправдано да се одлука о продужењу притвора/ одлука о жалби против решења о продужењу притвора доносе истовремено, једним јединственим актом, у односу на више лица. С друге стране, Уставни суд сматра да је у таквим ситуацијама када је једним решењем одлучивано о продужењу притвора у односу на више лица, неопходно да надлежни суд, приликом одлучивања о жалбама на решење о продужењу притвора, посебно има у виду императивни налог о хитном поступању и одлучивању о жалби из члана 27. став 3. Устава, као и да је притвор строго индивидуална и лична мера. То посебно значи да се налог и захтев хитног поступања и одлучивања о жалбама на решење о продужењу притвора мора поштовати појединачно у односу на свако лице коме је јединственим решењем продужен притвор.

У конкретном случају, истим решењем од 8. маја 2015. године подносиоцу и још шесторици лица је продужен притвор, најдуже до 7. јуна 2015. године. Бранилац подносиоца је жалбу против решења о продужењу притвора изјавио 14. маја 2015. године и о тој жалби је одлучено 2. јуна 2015.



године, односно након 19 дана, при чему подносилац није допринео дужем трајању жалбеног поступка. Уставни суд примећује да су браниоци осталих лица о чијим жалбама је одлучивано у истом другостепеном поступку жалбе изјавили у распону од четири дана од дана када је то учинио бранилац подносиоца (14, 15. и 18. маја 2015. године). С тим у вези, Уставни суд констатује да, иако је право на хитно одлучивање о жалби на решење о продужењу притвора (исто као и притвор) строго индивидуално и лично право, у конкретном случају период од четири дана и „чекање“ на жалбе осталих окривљених и њихових бранилаца могу бити посматрани као целисходни и оправдани због потребе ефикасног вођења поступка и јединственог одлучивања, при чему само трајање од четири дана није одлучујуће утицало на укупно трајање жалбеног поступка и поштовање стандарда хитности из члана 27. став 3. Устава. На укупно трајање жалбеног поступка, односно одлучивања о жалби подносиоца на решење о продужењу притвора је, пре свега, одлучујуће утицало то што су списи предмета достављени надлежном, кривичном већу Вишег суда у Београду тек 29. маја 2015. године, 15 дана након што је бранилац подносиоца изјавио жалбу. Уставни суд примећује да је након тога одлука о жалби донета и достављена подносиоцу у року од четири дана, конкретније 2. јуна 2015. године. Уставни суд сматра да у оваквим околностима случаја, пре свега због временског периода на који је притвор био продужен, те чињенице да је жалба подносиоца усвојена, притвор укинут и замењен блажом мером, жалба подносиоца на решење о продужењу притвора није била „хитно“ размотрена, како то изричито налаже одредба члана 27. став 3. Устава. Стога рок од 19 дана за доношење одлуке о жалби на решење о продужењу притвора и достављање ове одлуке подносиоцу, у конкретном случају, представља несразмерно дуг период за преиспитивање законитости, односно оправданости одлуке о продужењу притвора.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је утврдио да је у поступку по жалби на решење Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 од 8. маја 2015. године у коме је донето решење Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 – Кв. 1759/15 од 2. јуна 2015. године повређено право подносиоца уставне жалбе из члана 27. став 3. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу уставну жалбу усвојио, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Испитујући основаност тврдњи подносиоца о повреди права на образложену судску одлуку, као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да се једна од гаранција права на правично суђење односи и на обавезу суда да образложи своју одлуку (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Ruiz Torija i protiv Шпаније*, број представке 18390/91, од 9. децембра 1994. године, став 29.). Приликом давања одговора на питање да ли образложење судске одлуке задовољава стандарде права на правично суђење, требало би водити рачуна о околностима конкретног случаја и природи одређене

одлуке. Судска одлука не може да буде без икаквог образложења, нити оно не сме да буде лапидарног карактера (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Georgiadis против Грчке*, број представке 21522/93, од 29. мај 1997. године, став 43.). Обавеза образложења судске одлуке, међутим, не значи да се у одлуци морају дати детаљни одговори на све изнете аргументе (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Van der Hurk против Холандије*, број представке 16034/90, од 19. априла 1994. године, став 61.). Мера у којој постоји обавеза давања образложења зависи од природе одлуке и инстанционе надлежности суда који одлуку доноси.

Полазећи од наведеног, а узимајући у обзир садржину образложења оспореног решења Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 – Кв. 1759/15 од 2. јуна 2015. године, Уставни суд сматра да је другостепени суд дао јасне и уставноправно прихватљиве, довољно конкретизоване разлоге, како у погледу одлуке о изрицању мере забране прилажења, састајања или комуницирања подносиоца са одређеним сведоцима, тако и у делу обавезе правовременог јављања подносиоца одређеном органу ради контроле поштовања изречене мере. Стога Уставни суд налази да оспорено решење испуњава стандард образложене судске одлуке, у смислу гаранција из члана 32. став 1. Устава, те да су неосновани наводи подносиоца да у оспореном решењу нису на уставноправно прихватљив начин образложене околности из члана 197. став 1. Законика о кривичном поступку.

7. Испитујући основаност навода о повреди права на слободу кретања из члана 39. ст. 1. и 2. Устава, Уставни суд указује да је слобода кретања једно од основних личних права појединца које јемчи Устав и констатује да Устав у члану 39. став 1. сваком лицу гарантује да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти и да се у њу врати. Међутим, Уставни суд даље указује да наведена слобода није апсолутна, будући да Устав у ставу 2. истог члана допушта могућност њеног ограничења и упућује на закон који регулише ограничење ове слободе. Такав закон мора бити везан општим уставним правилом које дефинише садржај, квалитет и обим законских овлашћења у материји људских права (члан 18. став 2.) и границама у којима Устав допушта ограничење људских права (члан 20.). Уставни суд указује и да Устав непосредно утврђује разлоге који могу бити основ за ограничење ове слободе, међу којима је, поред осталих, и вођење кривичног поступка.

Уставни суд наглашава да из изложеног произлази да се оцена да ли је дошло до повреде права на слободу кретања из члана 39. Устава мора темељити на чињеницама сваког конкретног случаја, полазећи од следећих општих принципа: 1) да ли је било ограничења слободе кретања; 2) да ли је ограничење било изричито прописано законом и која је његова сврха; 3) да ли је ограничење пропорционално циљу који се жели постићи у демократском друштву (видети Одлуку Уставног суда Уж-1167/2011 од 29. маја 2011. године, као и, поред осталих, пресуду Европског суда у предмету *Miazdyk против Пољске*, број 23592/07, од 24. јануара 2012. године, ст. 29. до 41.).

Уставни суд је, примењујући наведене опште принципе на конкретан случај, утврдио да је оспореним решењем Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 – Кв. 1759/15 од 2. јуна 2015. године укинут притвор подносиоцу и одређена мера забране прилажења, састајања или комуницирања са одређеним лицима подносиоцу уставне жалбе, те да је оспореним решењем подносиоцу ограничена слобода кретања. Наведена мера и ограничење су трајали од 2. јуна 2015. до 7. септембра 2015. године, када је решењем Вишег суда у Београду Кпп. 101/15 ова мера укинута. До ограничења слободе кретања подносиоца дошло је јер се против њега води кривични поступак због кривичног дела злоупотребе положаја одговорног лица из члана 234. став 3. у вези става 1. Кривичног законика.

Уставни суд даље констатује да је ограничење слободе кретања подносиоца било прописано законом, и то одредбама чл. 197. и 198. Закоником о кривичном поступку, а да је сврха ограничења била обезбеђење присуства подносиоца и несметано вођење кривичног поступка против њега. Уставни суд сматра да је ограничење слободе кретања подносиоца тежило легитимном циљу утврђеном одредбом члана 39. став 2. Устава, односно да је легитимни циљ ограничења несметано вођење кривичног поступка против подносиоца и евентуално спречавање ометања поступка утицањем на сведоке. Коначно, Уставни суд је оценио да је овакво ограничење слободе кретања подносиоца било неопходно, о чему су у оспореном решењу дати уставноправно прихватљиви разлози, који нису последица арбитрерног и произвољног поступања. Наиме, при чињеници да постоји основана сумња да је подносилац извршио кривично дело злоупотребе положаја одговорног лица из члана 234. став 3. у вези става 1. Кривичног законика, Уставни суд је оценио да је Виши суд у Београду, ценећи околности конкретног случаја, успоставио разумну равнотежу између супростављених интереса, односно да је ограничење слободе кретања подносиоца било оправдано и сразмерно, тј. пропорционално легитимном циљу који се жели постићи у демократском друштву. Стога је Уставни суд наводе подносиоца уставне жалбе о повреди права из члана 39. ст. 1. и 2. Устава оценио као неосноване.

Полазећи од свега изнетог у тач. 6. и 7. образложења, Уставни суд је уставну жалбу у делу у коме је истакнута повреда права из члана 32. став 1. и члана 39. ст. 1. и 2. Устава одбио као неосновану, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење због утврђене повреде права из члана 27. став 3. Устава, у овом случају, оствари објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду.

9. Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

**Није повређено право на живот,  
из члана 24. Устава  
(истражни поступак пред Тужилаштвом за ратне злочине)**

Допуштеност уставне жалбе *ratione personae* сродника лица која су лишена живота; допуштеност уставне жалбе *ratione temporis* када се критични догађај одиграо током 1999. године, 28. јула 2014. године донета наредба о спровођењу истраге и истрага настављена након ступања Устава на правну снагу; испуњеност законских услова за вођење предметне истраге, односно кривичног поступка због командне одговорности и друга питања

У спроведеном поступку Уставни суд је утврдио да је истрага против осумњиченог Д.Ж. била хитна и делотворна, те је оценио да није дошло до повреде процесног аспекта права из члана 24. Устава и да подносиоцима уставне жалбе није повређено право из члана 24. став 1. Устава, те је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду.

У овом поступку пред Уставни суд се поставило и уставноправно питање да ли је било могуће водити истрагу/кривични поступак против окривљеног Д.Ж. по основу командне одговорности, а које неспорно захтева давање одговора због ширег значаја за заштиту људских права и основних слобода како самог окривљеног/их, тако и оштећеног/их у сличним ситуацијама. Уставни суд сматра да се институт командне одговорности у Републици Србији може применити тек од ступања на снагу важећег Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09), 1. јануара 2006. године, а чија је ретроактивна примена забрањена у складу са начелом законитости, које је зајемчено чланом 34. став 1. Устава, као и самим Кривичним закоником – чланом 1. командна одговорност је имплементирана овим закоником као посебно кривично дело неспречавање вршења кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом из члана 384. Кривичног законика. Стога у конкретном случају нису били испуњени услови за вођење истраге, односно кривичног поступка против окривљеног Д.Ж. због непостојања командне одговорности у правном систему Републике Србије пре 1. јануара 2006. године.

У односу на истакнуту повреду права на правично суђење, Уставни суд указује да се, полазећи од Уставом утврђене садржине права на правично суђење, ово право у кривичном поступку јемчи, пре свега, окривљеном лицу, пошто се у том поступку одлучује о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, односно о оптужбама које се неком лицу стављају на терет. Када је према окривљеном спроведена истрага од стране надлежног јавног тужиоца, у искључивој је надлежности јавног тужиоца да одлучи да ли резултати истраге дају довољно основа за подношење оптужног акта надлежном суду. Стога се лице које у кривичном поступку има положај оштећеног не може позивати на то да му је повређено право на правично суђење тиме што против окривљеног није покренут и вођен

кривични поступак, или што кривични поступак није окончан осудом оптуженог лица, односно што оптуженоме није изречена одређена кривична санкција. Имајући у виду процесни положај подносилаца уставне жалбе у предмету Тужилаштва за ратне злочине Кти. 1/14 као оштећених, Уставни суд је оценио да је уставна жалба, *ratione personae*, неспојива са истакнутом повредом права из члана 32. Устава, па је одбацио уставну жалбу у односу на истакнуту повреду права на правично суђење.

Због значаја ове одлуке за заштиту уставности и законитости, људских права и грађанских слобода, Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се она објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Г. М, К. Р, Х. А. и Х. Х. изјављена против радњи Тужилаштва за ратне злочине у предмету Кти. 1/14 због повреде права на живот, зајемченог чланом 24. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. Г. и Р. К, обојица из Ћ. код Пећи, као и А. Х. и Х. Х, обојица из З. код Пећи, поднели су Уставном суду, 15. децембра 2017. године, преко пуномоћника М. П, адвоката из Београда, уставну жалбу против акта Тужилаштва за ратне злочине Кти. 1/14 од 1. марта 2017. године и акта Републичког јавног тужилаштва Ктпо. 58/17 од 7. децембра 2017. године, због повреде права из чл. 24, 25. и 32. Устава Републике Србије.

Подносиоци уставне жалбе суштински оспоравају радње Тужилаштва за ратне злочине у предмету Кти. 1/14, а у ком предмету су донети оспорени акти.

У уставној жалби је, између осталог, наведено:

– да је оштећенима, овде подносиоцима уставне жалбе, оспореним актима повређено право на образложену судску одлуку, као и „начело једнакости оружја“, као елемента права на правично суђење;

– да су у конкретном случају повређене одредбе чл. 251. и 303. Законика о кривичном поступку јер су осумњичени и његов бранилац извршили увид и копирање списка предмета пре него што је осумњичени Д.Ж. саслушан, те су повређене одредбе члана 300. и члана 51. став 1, као и члана 308. став 2. Законика о кривичном поступку;

– да „заменик Тужиоца за ратне злочине није саслушао све сведоке које су предложили како сам заменик Тужиоца за ратне злочине, тако и осумњичени Д.Ж. и његов бранилац, као и сам пуномоћник оштећених. Од укупно 14 сведока заменика Тужиоца за ратне злочине нису саслушана два сведока,

осумњичени и његов бранилац су предложили саслушање четири сведока од чега је саслушано свега два, док је пуномоћник оштећених предложио саслушање 12 сведока од којих је саслушано њих осам. Од осам саслушаних сведока које је предложио пуномоћник оштећених, четири сведока су саслушана без његовог присуства јер заменик Тужиоца није обавестио пуномоћника оштећених о њиховом саслушању“;

– да „заменик ТРЗ није довољно ценио, нити образложио разлоге због којих није дао адекватну снагу доказима изведеним током кривичног поступка пред Вишим судом у Београду у предмету К. По.2. 48/10, нити доказима који су изведени пред Међународним кривичним судом за бившу Југославију у предметима ‘М. Милутиновић и др.’ и ‘В. Ђорђевић’ који су јасно указивали на постојање основа сумње да је од стране припадника 125. моторизоване бригаде Војске Југославије током 1999. године на подручју општина Пећ, Дечани, Ђаковица и др. извршен већи број кривичних дела ратних злочина и других кривичних дела против међународног права и човечности на штету лица албанске националности“;

– да је подносиоцима повређен процесноправни аспект права на делотворну истрагу;

– да „у конкретном случају 1) заменик Тужиоца није саслушао све предложене сведоке 2) да није дао разлоге због чега је сматрао да је њихово саслушање непотребно, а посебно 3) да није образложио због чега искази појединих саслушаних сведока нису били довољни за даљи наставак кривичног поступка (попут нпр. исказа Д. О. који је непосредно именовоао Н. М. ‘М.’ као извршиоца кривичних дела, а који је био командант 177. ВТОд“ (мисли се на Војнотериторијални одред Пећ) „одакле проистиче да је у команди 125. мтбр било јасних сазнања о злочинима почињеним у њиховој зони одговорности) не може се, ван разумне сумње, закључити да је заменик спровео делотворну и ефикасну истрагу“;

– да „подносиоци уставне жалбе наглашавају да су у догађајима у њиховим местима у којима су живели изгубили најближе сроднике и да у најмању рику имају право на то да одговорни за убиства, нападе и расељавање цивилног становништва буду адекватно санкционисани“;

– да постоје најмање четири документа која указују да је 177. ВТОд претпочињен 125 мтбр (мисли се на 125. моторизовану бригаду Војске Југославије, чији командант је био осумњичени) пре 15. маја 1999. године;

– да је „очигледно да надлежна тужилаштва, из потпуно неоправданог разлога нису ни узела у обзир дефиницију командне одговорности,.... оштећени нису добили одговоре на бројна питања, док је свеукупни утицај такав да се из истражног поступка који је спровео заменик Тужиоца за ратне злочине, а подржало другостепено тужилаштво не може, ван разумне сумње, закључити да је надлежни државни орган озбиљно покушао да открије шта се десило у вези са овим догађајима на Косову. Штавише, чини се немогућим избећи закључак да је заменик донео исхитрен и неоснован закључак да нема довољно доказа за оптужење, све у циљу завршетка истраге“.

Предложено је Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених права, да поништи оспорене акте и наложи Тужилаштву за ратне злочине и Републичком јавном тужилаштву да понове поступак, да им досуди накнаду нематеријалне штете, а тражени су и трошкови 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, из списка предмета Кти. 1/14 Тужилаштва за ратне злочине и дописа Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине од 11. фебруара 2020. године, између осталог, утврдио:

3.1. Чињенице и околности које се односе на предмет Тужилаштва за ратне злочине Кти. 1/14:

– да је Тужилаштво за ратне злочине (у даљем тексту: ТРЗ) 18. маја 2014. године донело иницијативу Кти. 1/14 за покретање кривичног поступка против команданта 125. мтбр, борбене формације бившег Приштинског корпуса Војске Југославије – Д.Ж, због постојања основа сумње да је учинио кривично дело ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. став 1. КЗЈ;

– да је ТРЗ. 28. јула 2014. године донело наредбу о спровођењу истраге Кти. 1/14 против Д.Ж, због постојања основа сумње да је „за време оружаног сукоба на територији Аутономне покрајине Косово и Метохија, између Војске СР Југославије и Полицијских снага Републике Србије са једне стране и припадника наоружане војне формације Ослободилачке војске Косова са друге стране, који је немеђународни оружани сукоб, те истовременог оружаног сукоба који се водио између оружаних снага СРЈ и оружаних снага Коалиције НАТО пакта у периоду од 23. марта до 10. јуна 1999. године као међународни оружани сукоб, као припадник Војске Југославије у чину пуковника и на положају команданта 125. моторизоване бригада – Косовска Митровица, одговоран за примену прописа међународног хуманитарног права о заштити цивила и њихове имовине и овлашћен да руководи и командује свим јединицама и формацијама у саставу своје бригада и кроз овлашћење да контролише своје потчињене у извршавању наређења, имајући ефективну командну власт над свим подређеним јединицама, па и над одредом 177. ВТОд Пећ (Војнотериторијални одред Пећ), који је био под његовом командом, на основу члана 16. тада важећег Закона о одбрани и на основу посебног наређења Више команде о претпочињавању,..., па је тако кршио правила из члана 3. став 1. тачка 1. под (а.), члана 33. став 2. и члана 49. IV Женевске конвенције о заштити грађанских лица за време

рата од 12. августа 1949. године и правила из члана 51, 52, 75, члана 85. тачка 3а и 4а Допунског протокола уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава међународних оружаних сукоба (Протокол I) и правила из члана 4, 13. став 2. и члана 17. став 2. Допунског протокола уз Женевске конвенције од 12. августа 1949. године о заштити жртава не-међународног оружаног сукоба (Протокол II), чиме је извршио кривично дело ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. став 1. КЗЈ у вези члана 30 КЗЈ“;

- да се поступак водио у предмету ТРЗ 1/14;
- да из записника о саслушању осумњиченог од 31. јула 2014. године произлази да је Д.Ж. тражио да му се у складу са чланом 68. став 1. тачка 7. Законика о кривичном поступку омогући довољно времена за припремање одбране, те је поступајући тужилац прекинуо саслушање и одредио да се настави 1. септембра 2014. године, а које се није наставило означеног датума;
- да бранилац осумњиченог није могао да поступа у предмету због штрајка адвоката;
- да је 24. марта 2015. године адвокатски приправник из адвокатске канцеларије браниоца осумњиченог преузео два регистратора и један диск са копијама материјала који се однос на предмет Кти. 1/14;
- да осумњичени није саслушан 16. априла 2015. године услед оправданог изостанка браниоца, већ је саслушан 28. априла 2015. године; такође, саслушање је настављено 12. маја 2015. године и на том саслушању, заменик тужиоца је одредио да се позову и испитају сведоци Ђ. Н, В. С, Д. З, Ј. Д, М. В, Д. Ј, П. Ј, Ж. Б, В. Ј, Ч. Д, М. Ј, Љ. Ђ, Т. М. и С. Ј, а осумњичени је предложио да се у својству сведока испитају В. Л, Н. П, А. С. и М. С;
- да је ТРЗ упутило акт Кти 1/14 браниоцу и осумњиченом да 19, 21, 21, 22. и 26. маја 2015. године присуствују испитивању сведока Д. Ј, В. Ј, М. Ј, В. С, Т. М, Љ. Ђ, Ђ. Н, Д. З, П. Ј, М. В, Ч. Д, Ж. Б. и Ј. Д;
- да су приликом испитивања сведока – Д. Ј, Љ. Ђ, П. Ј, Ђ. Н, Ч. Д, М. В, Ж. Б, Ј. Д, М. Ј, А. С, М. С, Т. М, В. Ј. и Д. З. између осталих, били присутни бранилац – адвокат Ђ.Ч. или по заменичком пуномоћју адвокат М.М, као и сам осумњичени;
- да су 24. децембра 2015. године подносиоци уставне жалбе дали пуномоћје адвокату Н. Ч. да их заступа у предмету Кти. 1/14;
- да су испитивању сведока З. П. присуствовали бранилац (по заменичком пуномоћју за адвоката Ђ.Ч. – адвокат С.П), осумњичени и пуномоћник оштећених – адвокат Н. Ч;
- да је бранилац осумњиченог 18. децембра 2016. године упутио поднесак у коме је наведено да нема нових доказних предлога;
- да је Тужилаштво за ратне злочине 13. јуна 2016. године упутило позив браниоцу, осумњиченом и адвокату Н. Ч. да присуствују доказним радњама – испитивању сведока Г. Ј, Љ. А, Д. Т. и Д. Тр;
- да је пуномоћник оштећених поднеском од 16. јуна 2016. године предложио да се у својству сведока испитају М. Г, Б. М, З. Р, П. Н, Т. Д, Љ. А, Д. Т, Г. Ј, Д. Б, референт за безбедност 2. моторизованог батаљона у 125



моторизованој бригади, референт за безбедност оклопног батаљона у 125. моторизованој бригади и начелник органа безбедности Војног округа Приштина. За последња три сведока предложено је да се име и адреса прибаве службеним путем;

– да је ТРЗ обавестило браниоца осумњиченог и пуномоћника оштећених о испитивању више сведока; пуномоћник оштећених је био присутан испитивању Т. Д, М. Г, Б. М. и Д. Б;

– да је Министарство одбране – Војнобезбедносна агенција актом СП. I 12953-2 од 15. септембра 2016. године, поступајући по захтеву ТРЗ, обавестила Тужилаштво о именима и адресама референта за безбедност 2. моторизованог батаљона у 125 моторизованој бригади (Д. О.), референта за безбедност оклопног батаљона у 125. моторизованој бригади (Б. Т.) и начелника органа безбедности Војног округа Приштина (В. В, а након њега Н. Ц.); да су о саслушању ова четири сведока обавештени осумњичени и његов бранилац, те да пуномоћник оштећених није присуствовао испитивању ова четири сведока;

– да је у ТРЗ 13. децембра 2016. године, након испитивања сведока Н. Ц, одржан састанак; из транскрипта произилази да су састанку присуствовали заменик тужиоца за ратне злочине, адвокат Н. Ч, бранилац осумњиченог и осумњичени; на састанку је расправљано о предлогу пуномоћника оштећених да се испитају и сведоци З. Р, Д. Т. и Љ. А; од испитивања сведока Љ. А. се одустало због његовог тешког здравственог стања; заменик тужиоца је истакао да има проблем доставе позива сведоцима З. Р. и Д. Тр. (који живе на територији Косова и Метохије), да не може да им се уручи позив преко Војнобезбедносне агенције, да нема овлашћење да комуницира са тужиоцем из Приштине, нити да доставу позива врши ЕУЛЕКС, те да је адреса коју има недовољна и да му се пошта вратила; осумњичени је навео да Д. Тр. живи у Требињу; тужилац је у току поступка споменуо и сведоке П. Н. и Г. Ј, али о њима није расправљано; пуномоћник оштећених је остао код својих предлога;

– да је поступајуће Тужилаштво у току поступка прибавило неопходну документацију и податке од, између осталих, Министарства одбране – Војнобезбедносне агенције, Механизма за међународне кривичне судове – Огранак у Хагу, да врши увид у друге предмете ТРЗ; у списима предмета се налази, под датумима 15. август 2014. године и 9. фебруар 2015. године, прелиминарна експертска студија – „Одговорност командних структура 125. и 549. моторизоване бригаде Војске Југославије за злочине почињене од стране њихових припадника и припадника других команди и јединица у њиховом саставу у зони дејства тих бригада за период март – јун 1999. године“;

– да је наредбом ТРЗ Кти 1/14 од 13. децембра 2016. године завршена истрага која се водила против осумњиченог због кривичног дела ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. КЗЈ, јер је стање ствари у истрази довољно разјашњено;

– да је актом ТРЗ Кти. 1/14 од 13. децембра 2016. године обавештен адвокат Н. Ч. да је завршена истрага, а који акт је адвокат примио 21. децембра 2016. године;

– да је оспореном наредбом ТРЗ Кти. 1/14 од 1. марта 2017. године обустављена истрага против осумњиченог, јер нема довољно доказа за оптужење;

– да је ТРЗ актом Кти. 1/14 од 2. марта 2017. године обавестило адвоката Н. Ч. да је Тужилаштво донело наредбу о обустави истраге, као и да против наредбе, на основу члана 51. став 1. Законика о кривичном поступку има право да поднесе приговор непосредно вишем јавном тужиоцу; доставна наредба на акту носи датум 3. март 2017. године, а акт садржи и констатацију од 9. марта 2017. године да „акт није уручен, позвати пуномоћника ради преузимања акта“;

– да је оспореним решењем Републичког јавног тужилаштва Ктпо. 58/17 од 7. децембра 2017. године одбијен као неоснован приговор адвоката Н. Ч. изјављен против наредбе ТРЗ Кти. 1/14 од 1. марта 2017. године; да је у оспореном решењу, између осталог, наведено да је „осумњичени Д.Ж. постављен за команданта 125. моторизоване бригада са седиштем команде бригада у Косовској Митровици на дан 12. јуна 1998. године, ова бригада је током 1999. године била потчињена Приштинском корпусу под командом генерала Н.П. Зону одговорности ове бригаде представљале су територије Општине Лепосавић, Звечан, Косовска Митровица, Зубин поток, Србица, Вучитрн, Глина, Исток, Пећ и Дечани. На овом подручју налази се преко 500 села, па и села где су се догодили злочини који су у питању. Бригада је била посебно ангажована у борбама против јединица Ослободилачке војске Косова у рејону Бајгоре, Дреница и Руговске клисуре. Осумњичени командант био је овлашћен и дужан да доноси одлуке, поставља задатке јединица, контролише извршење тих задатака, захтева њихово доследно извршење без обзира на потешкоће које се појављују током њихове реализације. Осумњичени у свом исказу није спорио чињеницу да је 177. ВТ Пећ био, претпочињен његовој јединици, али је тврдио да је до конкретног претпочињења дошло после 15. маја 1999. године, дакле после извршених злочина на тој територији.... Сведоци су јединствени у својим тврдњама да никада нису чули за злочине у селима у околини Пећи у којима су се дешавали конкретни ратни злочини, већ да су о њима сазнали после рата или из штампе у време подизања оптужнице против извршилаца овог злочина,.... Ове околности, удаљеност од лица места и непостојање непосредне радио или друге везе на терену, у критично време, између осумњиченог и команданта јединице чији су припадници вршили злочине реално доводи у питање могућност команданта да може имати сазнања о стању на терену у време извршења конкретне акције, или о понашању појединих припадника одреда, као и да уопште има представу о томе шта се дешавало у селима Љубенић, Ђушка, Плављане и Захач, па да је имао разлога да на адекватан и ефикасан начин реагује у циљу спречавања извршења конкретних злочина“;

3.2. Чињенице и околности које се односе на предмет Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По.2. 48/10:

– да су пресудом Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По.2. 48/10 од 11. фебруара 2014. године окривљени Т.М, С.П, С.К, Б.Б, А.С,

М.Н, Р.М, С.М. и Д.Б. оглашени кривим да су као саизвршиоци учинили кривично дело ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. став 1. КЗЈ у вези члана 22. КЗЈ и изречене су им казне затвора; истом пресудом окривљени Р.Б. и В.К. су ослобођени од оптужбе да су као саизвршиоци учинили напред наведено кривично дело;

– да су решењем Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине Кж.1. По.2. 6/14 од 26. фебруара 2015. године усвојене жалбе окривљених, те је укинута пресуда Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По.2. 48/10 од 11. фебруара 2014. године и предмет је враћен првостепеном суду на поновно суђење;

– да је кривични поступак настављен у предмету Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По.2. 4/15.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се позивају подносиоци у уставној жалби, утврђено је: да је људски живот неприкосновен (члан 24. став 1.); да је физички и психички интегритет неповредив (члан 25. став 2.); да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (члан 25. став 2.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљени суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега (члан 32. став 1.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) прописано је да: овај законик утврђује правила чији је циљ да нико невин не буде осуђен, а да се учиниоцу кривичног дела изрекне кривична санкција под условима које прописује кривични закон, на основу законито и правично спроведеног поступка (члан 1. став 1.); да је кривични поступак покренут доношењем наредбе о спровођењу истраге (члан 296.) (члан 7. став 1. тачка 1)); да је основно право и основна дужност јавног тужиоца гоњење учинилаца кривичних дела (члан 43. став 1.); да за кривична дела за која се гони по службеној дужности, јавни тужилац је надлежан да спроводи истрагу (члан 43. став 2. тачка 3.); да окривљени, односно осумњичени који је саслушан по одредбама о саслушању окривљеног и његов бранилац, имају право да разматрају списе и разгледају прикупљене предмет који служе као доказ (члан 251. став 1.); да се истрага покреће против одређеног лица за које постоје основи сумње да је учинило кривично дело (члан 295. став 1. тачка 1)); да се у истрази прикупљају докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак, докази који су потребни да се утврди идентитет учиниоца, докази за које постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење било отежано, као и други докази који могу бити од користи за поступак, а чије се извођење, с обзиром на околности случаја показује целисходним (члан 295. став 2.); да је јавни тужилац дужан да браниоцу осумњиченог упути позив да присуствује саслушању осумњиченог, односно да осумњиченом и

његовом браниоцу упутити позив, а оштећеног обавести о времену и месту испитивања сведока или вештака (члан 300. став 1.); да је јавни тужилац дужан да осумњиченом који је саслушан и његовом браниоцу омогући да у року довољном за припремање одбране размотре списе и разгледају предмете који служе као доказ (члан 303. став 1.); да јавни тужилац може у току истраге да одустане од гоњења осумњиченог и обустави истрагу ако нема довољно доказа за оптужење (члан 308. став 1. тачка 3)); да када нађе да је стање ствари у истрази довољно разјашњено јавни тужилац ће донети наредбу о завршетку истраге коју ће доставити осумњиченом и његовом браниоцу, ако га има, и обавестиће оштећеног о завршетку истраге (члан 310. став 1.).

Одредбама Кривичног закона Савезне Републике Југославије („Службени лист СФРЈ“, бр. 44/76, 36/77-испр, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90-испр. и 54/90 и „Службени лист СРЈ“ бр. 35/92, 16/93, 31/93, 37/93, 41/93, 50/93, 24/94 и 61/01) било је прописано: да се кривично дело може извршити чињењем или нечињењем (члан 30. став 1.); да кривично дело може бити извршено нечињењем само кад је учинилац пропустио чињење које је био дужан да изврши (члан 30. став 2.); да ко кршећи правила међународног права за време рата, оружаног сукоба или окупације нареди да се изврши напад на цивилно становништво, насеље, поједина цивилна лица или лица онеспособљена за борбу, који је имао за последицу смрт, тешку телесну повреду или тешко нарушавање здравља људи, напад без избора циља којим се погађа цивилно становништво, да се према цивилном становништву врше убиства, мучења, нечовечна поступања, биолошки, медицински или други научни експерименти, узимање ткива или органа ради трансплантације, наношење великих патњи или повреда телесног интегритета или здравља, расељавање или пресељење или присилно однародњавање или превођење на другу веру, присиљавање на проституцију или силовања; примењивање мера застрашивања и терора, узимање талаца, колективно кажњавање, противзаконито одвођење у концентрационе логоре и друга противзаконита затварања, лишавање права на правилно и непристрасно суђење, присиљавање на службу у оружаним снагама непријатељске силе или у њеној обавештајној служби или администрацији, присиљавање на принудни рад, изгладњивање становништва, конфисковање имовине, пљачкање имовине становништва, противзаконито и самовољно уништавање или присвајање у великим размерама имовине које није оправдано војним потребама, узимање незаконите или несразмерно велике контрибуције и реквизиције, смањење вредности домаћег новца или противзаконито издавање новца, или ко изврши неко од наведених дела, казниће се затвором најмање пет година или затвором од 40 година (члан 142. став 1.).

Кривичним закоником („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09) прописано је: да никоме 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 војни заповедник или лице које фактички врши ову функцију, које знајући да снаге којима командује или које контролише припремају или су започеле вршење кривичног дела из члана 370. до 374, члана 376, чл. 378. до 381. и члана 383. овог законика не предузме мере које је могао и био дужан да предузме за спречавање извршења дела, па услед тога дође до извршења тог дела, казниће се казном прописаном за то дело (члан 384. став 1.); да овај Законик ступа на снагу 1. јануара 2006. године (члан 432.).

5.1. Подносиоци уставне жалбе оспоравају радње ТРЗ у предмету Кти. 1/14 а у ком предмету су донети акт Тужилаштва за ратне злочине Кти. 1/14 од 1. марта 2017. године и акт Републичког јавног тужилаштва Ктпо. 58/17 од 7. децембра 2017. године.

Подносиоци уставне жалбе сматрају да им је повређен процесноправни аспект права оштећених на делотворну и ефикасну истрагу. Наведено образлажу следећим тврдњама:

1) да поступајући заменик ТРЗ није испитао све предложене сведоке (нису испитани В. С, С. Ј, В.Л, Н.П, З. Р, П. Н, Љ. А, Д. Тр. и Г. Ј.) нити је дао разлоге зашто сматра да је њихово саслушање непотребно;

2) да о предлозима осумњиченог и његовог браниоца да се испитају четири сведока (В. Л, Н. П, А. С. и М. С.) никада није донета формална одлука, нити у списима предмета постоји одлука о томе зашто се одустало од испитивања сведока В. С. и С. Ј; такође, ТРЗ није донео одлуку ни о предлогу оштећених о испитивању њихових сведока;

3) да приликом испитивања Д. О, Б. Т, В. В. и Н. Ц. није био присутан пуномоћник оштећених, иако је баш он предложио испитивање наведених сведока;

4) да није образложено у оспореним решењима зашто искази појединих сведока нису довољни за даљи наставак кривичног поступка, нити је заменик ТРЗ образложио разлоге зашто није дао адекватну снагу доказама изведеним током кривичног поступка у предмету Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.2. 48/10, нити доказама који су изведени пред Међународним кривичним судом за бившу Југославију у предметима „М. Милутиновић и др.“ и „В. Ђорђевић“;

5) да је у оспореном другостепеном решењу наведено да је до претпочињавања 177. ВТОд Пећ команди 125. моторизоване бригаде дошло после 15. маја 1999. године, након учињених ратних злочина, те да четири документа која се налазе у списима предмета указују да су ови наводи неистинити;

6) да су осумњичени и његов бранилац извршили увид и копирање списка пре него што је осумњичени саслушан, а што је противно одредбама чл. 251. и 303. Законика о кривичном поступку, као и да је повређена одредба члана 300. Законика о кривичном поступку;

7) да је „пуномоћнику оштећених тек 16. новембра 2017. године достављено обавештење да је истрага обустављена, те се не може, ван разумне сумње, избећи закључак да је радња ТРЗ-а била усмерена у правцу онемогућавања оштећених да уложе приговор у роковима прописаним ЗКП-ом“.

5.2. Уставни суд је наводе о повреди права из чл. 24. и 25. Устава ценио у светлу повреде права на живот из члана 24. Устава.

Доносећи одлуку у овом уставносудском предмету, Уставни суд указује да иако Устав не гарантује право да ће се кривични поступак против трећих лица водити, те да се према устаљеној пракси Уставног суда, гаранције права на правично суђење из члана 32. Устава могу признати оштећеном само ако је у кривичном поступку поставио имовинскоправни захтев. Суд напомиње да је у конкретном случају од одлучујућег значаја чињеница да је реч о поступку који се води у вези са повредом права на живот које је зајемчено чланом 24. Устава.

Према ставу Европског суда за људска права, право на живот спада у „тврдо језгро“ људских права која се јемче сваком лицу, у свим околностима и на свим местима и не може да буде предмет било каквог ограничења или дерогирања. Реч је о једном од права које утемељује слободу и чије постојање подразумева позитивну обавезу државе да предузме све потребне мере како би се заштитио живот лица које је под њеном надлежношћу (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *L.C.B. йрошйив Уједињеној Краљевствива*, представка број 14/1997/798/1001, од 9. јуна 1998. године, Извештај 1998-III, став 36.). Ова позитивна обавеза државе обухвата материјалноправни и процесноправни аспект.

Са материјалноправног аспекта, позитивна обавеза државе подразумева предузимање свих неопходних мера како до насилне смрти не би дошло, а то претпоставља успостављање правног оквира који треба да пружи ефикасну заштиту од претњи усмерених на право на живот (видети, *mutatis mutandis*, пресуду Европског суда за људска права *Osman йрошйив Уједињеној Краљевствива*, представка број 23452/94, од 28. октобра 1998. године, Извештај 1998-VIII, ст. 115. и 116.). Због тога је неопходно постојање делотворних кривичноправних и других норми које би одвраћале од вршења кривичних дела против живота лица, као и процесних механизма за спречавање, сузбијање и кажњавање повреда тих норми (видети: пресуду Европског суда за људска права *Streletz, Kessler и Krenz йрошйив Немачке*, представке бр. 34044/96, 35532/97 и 44801/98, од 22. марта 2001. године, став 86.). Ова обавеза се проширује и на предузимање превентивних мера ради заштите живота, посебно у односу на опасне делатности које потенцијално представљају ризик за живот (у том смислу видети и пресуду Европског суда за људска права *Oneryildiz йрошйив Турске*, представка број 48939/99, од 30. новембра 2004. године, став 107.).

Посматрана са процесноправног аспекта, позитивна обавеза државе се, у случају када је неко лице лишено живота, састоји у спровођењу независне и делотворне истраге (видети пресуду Европског суда за људска права *McKerr йрошйив Уједињеној Краљевствива*, представка број 28883/95, од 4. маја 2001. године, став 111.), што подразумева постојање ефикасног судског система у оквиру којег ће бити спроведен поступак који не мора нужно по свом карактеру да буде кривични.

Имајући у виду изнето, као и чињеницу да су се у конкретном случају прикупљали докази и подаци који су потребни да би се одлучило да ли ће

се подићи оптужница или обуставити поступак против осумњиченог Д.Ж. за кривично дело ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. КЗЈ у вези члана 30. КЗЈ, а за које дело се тренутно води поступак у предмету Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По.2. 4/15 (раније у том предмету је донета пресуда Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По.2. 48/10 од 11. фебруара 2014. године, која је укинута решењем Апелационог суда у Београду – Одељење за ратне злочине) против више окривљених (припадника 177. Војнотериторијалног одреда Пећ), Уставни суд сматра да је обавеза државног органа – јавног тужилаштва била да управо у оквиру истраге делотворно истражи околности под којима се догађај одиграо и да прикупи потребне доказе и податке о учешћу осумњиченог у критичном догађају.

С обзиром на наведено, Уставни суд је оценио да позитивну обавезу државе у заштити права садржаног у члану 24. Устава, а која подразумева брзо и ефикасно испитивање предмета конкретног случаја, без непотребног одлагања, треба ценити у оквиру процесноправног аспекта права на живот у односу на радње Тужилаштва за ратне злочине у предмету Кти. 1/14.

5.3. Испитујући постојање Уставом и Законом о Уставном суду утврђених претпоставки за одлучивање о овој уставној жалби у односу на истакнуту повреду права на живот из члана 24. Устава, а полазећи од одредбе члана 170. Устава и члана 82. Закона о Уставном суду, као и од досадашње праксе Уставног суда и правних ставова у поступању по уставним жалбама који су усвојени на седницама Суда од 30. октобра 2008. и 2. априла 2009. године, Суд налази да је потребно испитати постојање три претпоставке за одлучивање по овој уставној жалби, и то: А) да ли је уставна жалба допуштена *ratione personae*; Б) да ли је уставна жалба допуштена *ratione temporis*; и В) да ли је уставна жалба благовремена.

А) Испитујући постојање прве претпоставке, односно допуштености уставне жалбе *ratione personae*, Уставни суд је пошао од гаранција које Устав предвиђа у одредби члана 24. и констатовао да Устав јемчи да је људски живот неприкосновен. Право на живот је апсолутно право и основно је људско право зајемчено Уставом. По оцени Уставног суда, ово право подразумева, поред осталог, позитивну обавезу државе да предузме све потребне мере како би се заштитили животи лица која су под њеном надлежношћу (видети наведену пресуду Европског суда за људска права у предметима: *L. С. В. иројив Уједињеној Краљевској*, од 9. јуна 1998. године, Извештај 1998-III, став 36, као и пресуде *Guerra и друји иројив Италије*, представке бр. 116/1996/735/932, од 19. фебруара 1998. године, Извештај 1998-I, *Votta иројив Италије*, представка број 21439/93, од 24. фебруара 1998. године, Извештај 1998-I).

Такође, Уставни суд истиче да постоји изграђена пракса Европског суда за људска права који је представке сродника лица која су лишена живота разматрао с аспекта права на живот из члана 2. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, јер није спроведена делотворна и ефикасна истрага у вези са смрћу тих лица (види, поред осталих,

пресуде: *Шилих њроџив Словеније*, представка број 71463/01, од 9. априла 2009. године; *Akdeniz и друџи њроџив Турске*, представка број 25165/94, од 31. маја 2001. године; *Ms Kerr њроџив Уједињеној Краљевству*, представка број 28883/95, од 4. маја 2001. године). Имајући у виду да је одредбом члана 18. став 3. Устава утврђено да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење, Уставни суд је, следећи наведену праксу у аналогној ситуацији у којој су подносиоци уставне жалбе били блиски сродници лица која су лишена живота, а поводом чије смрти се спроводи истрага, закључио да је уставна жалба допуштена *ratione personae*.

Б) Разматрајући питање допуштености уставне жалбе *ratione temporis*, Уставни суд подсећа да је Устав Републике Србије, који установљава уставну жалбу као правно средство за заштиту људских права и слобода, ступио на снагу 8. новембра 2006. године, из чега произлази да се уставном жалбом могу оспоравати само појединачни акти државних органа и организација које имају јавна овлашћења који су донети, односно радње које су предузете након ступања на снагу Устава.

Међутим, Уставни суд указује да процесна обавеза надлежних органа из члана 24. Устава да се спроведе истрага, представља посебну и независну дужност, која обавезује чак и када је до смрти дошло пре ступања на снагу Устава. Упркос наведеном, имајући у виду начело правне сигурности, временска надлежност Уставног суда није бесконачна. Стога је Уставни суд оценио да, када је до смрти дошло пре ступања на снагу Устава, само оне процесне радње или пропусти који су се десили после 8. новембра 2006. године могу потпадати под временску надлежност Суда. Такође, између смрти и ступања на снагу Устава мора постојати стварна веза да би процесна обавеза имала ефекат, односно да је значајан део процесних корака који се захтевају овом одредбом обављен, или би требало да буде обављен после ступања на снагу Устава. Суд такође истиче да се могу појавити околности које доводе у сумњу делотворност првобитне истраге (пре ступања на снагу Устава), а могу настати и обавезе да се тежи наставку истраге.

Имајући у виду да се критични догађај одиграо током 1999. године, да је ТРЗ. 28. јула 2014. године донело наредбу о спровођењу истраге Кти. 1/14 против Д.Ж, те да се истрага спроводила након ступања Устава на правну снагу, Уставни суд је оценио да је уставна жалба подносилаца спојива *ratione temporis* са Уставом. Овакав став Уставног суда сагласан је и са праксом Европског суда за људска права (видети, поред осталих, пресуде: *Šilih њроџив Словеније*, представка број 71463/01, од 9. априла 2009. године, ст. 159. и 161; *Hackett њроџив Уједињеној Краљевству*, представка број 34698/04, од 10. маја 2005. године). Уставни суд је при том, из разлога контекста, имао у виду и релевантне догађаје пре наведеног датума.

В) Оцењујући питање благовремености уставне жалбе, Уставни суд је имао у виду да је у конкретном случају истакнута повреда права на живот,



која се у свом процесно-правном аспекту исказује као обавеза државе да поступа темељно, независно и стварно приликом истраге сумњивих смртних случајева, као и да се овај аспект права на живот не може заштити ни у једном другом поступку осим у поступку пред Уставним судом. Са друге стране, Уставни суд напомиње да је решење Републичког јавног тужилаштва Ктпо. 58/17 донето 7. децембра 2017. године којим решењем су исцрпљена правна средства подносилаца уставне жалбе која су им стајала на располагању на основу релевантних одредаба Законика о кривичном поступку, а да је уставна жалба изјављена 15. децембра 2017. године у оквиру рока од 30 дана предвиђеног чланом 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15). Дакле, Уставни суд је оценио да је уставна жалба благовремена.

Сагласно свему наведеном, Уставни суд сматра да постоје Уставом и Законом о Уставном суду утврђене претпоставке за одлучивање о овој уставној жалби.

5.4. Полазећи од навода и разлога уставне жалбе, као и утврђеног чињеничног стања, Уставни суд указује на следеће:

Обавеза заштите живота према члану 24. Устава, тумачена према члану 19. Устава, 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“, упућује на то да се у овом случају имају применити ставови Европског суда за људска права изражени у одлуци *Младеновић против Србије*, представка број 1099/08, од 22. маја 2012. године, а према којима: обавеза заштите живота према члану 2. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода захтева постојање неке врсте делотворне званичне истраге када су појединци убијени услед сумње у употребу силе, било од стране државних службеника или од стране приватних лица (видети, на пример, пресуду Европског суда за људска права *Бранко Томашић и други против Хрватске*, представка број 46598/06, од 15. јануара 2009. године, став 62.); да та истрага мора бити делотворна у смислу да може довести до идентификације и кажњавања одговорних (видети *Оџир против Турске*, представка број 21594/93, пресуда од 20. маја 1999. године, став 88.); да то није обавеза циља већ обавеза средстава, што значи да су надлежни државни органи у обавези да предузму све разумне мере које су им на располагању како би обезбедили доказе у вези са тим догађајем, укључујући, пред осталог, и узрок смрти; да сваки недостатак у „истрази“ који подрива њену способност да се кроз њу утврди узрок смрти или одговорна особа, може представљати ризик да наведени стандард неће бити задовољен (видети, поред осталих, одлуку *Bazorkina против Русије*, представка број 69481/01, од 27. јула 2006. године, став 118.); да постоји имплицитни захтев за хитношћу и разумном експедитивношћу (видети *Yaşa против Турске*, представка број 63/1997/847/1054, од 2. септембра 1998. године, Извештај 1998-VI, ст. 102-04 и *Mahmut Kaşa против Турске*, представка број 22535/93, од 28. марта 200. године, 2000-III, ст. 106. и 107.);

да иако могу постојати стварне потешкоће које спречавају напредовање одређене истраге, брзо реаговање власти у ситуацијама које укључују употребу смртоносне силе могу се генерално сматрати суштинским за очување поверења јавности у владавину права и спречавање сваке појаве завере или толерисања незаконитих радњи (видети одлуку *Jularić против Хрватске*, представка број 20106/06, од 20. јануара 2011. године, став 43.); да из истих разлога мора постојати довољан елемент јавне контроле истраге или њених резултата како би се осигурала одговорност за полагање рачуна и у пракси и у теорији и да степен јавне контроле који се тражи може бити различит од предмета до предмета, као и да блиски рођаци жртве морају учествовати у поступку у свим предметима у мери која је потребна како би се чували њихови легитимни интереси (види *Shanaghan против Уједињеној Краљевства*, представка број 37715/97, одлука од 4. маја 2001. године, ст. 91. и 92.).

Примењујући наведене опште принципе на околности конкретног случаја, Уставни суд прво указује да се у предмету Вишег суда у Београду – Одељење К. По.2. 4/15 води кривични поступак против окривљених Т.М, С.П, С.К, Б.Б, Р.Б, В.К, А.С, М.Н, Р.М, С.М. и Д.Б, због кривичног дела ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. став 1. у вези члана 22. КЗЈ. Њима је стављено на терет да су ратни злочин извршили као припадници 177. Војнотериторијалног одреда Пећ, за време оружаног сукоба 1999. године, на територији села Љубенић, Ћушка, Плављан и Захаћ, код Пећи.

Тужилаштво за ратне злочине је, имајући у виду кривични поступак који се води у предмету Вишег суда у Београду – Одељење за ратне злочине К. По.2. 4/15, као и прегледом базе Међународног кривичног суда за бившу Југославију, поднело иницијативу Кти. 1/14 од 18. маја 2014. године за покретање кривичног поступка против осумњиченог Д.Ж. Поводом поднете иницијативе, ТРЗ је донело наредбу о спровођењу истраге Кти. 1/14 од 28. јула 2014. године. До кривичног поступка (истраге) против Д.Ж. дошло је на основу иницијативе надлежног државног органа – ТРЗ, због кривичног дела ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. став 1. КЗЈ. Дакле, у конкретном случају предузета је званична истрага, од стране надлежног државног органа. Уставни суд указује да је 31. јула 2014. године прекинуто саслушање осумњиченог како би му се у складу са чланом 68. став 1. тачка 7) Законика о кривичном поступку омогућило довољно времена за припрему одбране, а саслушање је требало да се настави 1. септембра 2014. године, до кога није дошло услед штрајка адвоката.

Након покретања поступка, предузето је више радњи, између осталог, прибављена је обимна документација, извршен је увид у друге предмете ТРЗ, те је обављена и прелиминарна експертска студија „Одговорност командних структура 125. и 549. моторизоване бригаде Војске Југославије за злочине почињене од стране њихових припадника и припадника других команди и јединица у њиховом саставу у зони дејства тих бригада за период март – јун 1999. године“. Тужилаштво је донело одлуку да се испита 14 сведока, од којих два сведока нису испитана у току истраге. Осумњичени и бранилац предложили су четири сведока, од којих два нису испитана. Осумњичени

и његов бранилац/односно заменик браниоца, као и у већини случајева адвокатски приправник браниоца, су били присутни испитивању сведока.

Адвокат Н. Ч. је 24. децембра 2015. године доставио пуномоћје за заступање оштећених, а 16. јуна 2016. године предложио испитивање више сведока – за девет сведока навео је име и презиме, а за три сведока навео је њихову функцију за време оружаног сукоба 1999. године. ТРЗ је сазнало имена ових лица, а која су испитана без присуства пуномоћника оштећених. Пуномоћник је био присутан када су испитани други сведоци (укупно четири сведока), а о испитивања осталих сведока је одржан састанак 13. децембра 2016. године. На том састанку, који је одржан у ТРЗ, расправљало се о испитивању осталих сведока и о разлозима зашто одређени сведоци не могу бити испитани. Наиме, из записника са састанка произлази да сведок Љ. А. није могао бити испитан због тешке болести, а за два сведока (З. Р. и Д. Тр.) су постојале тешкоће око одређивања тачне адресе, односно доставе позива.

Истрага је завршена 13. децембра 2016. године, а укупно је трајала годину дана и пет месеци. Уставни суд је, имајући у виду све наведено, утврдио да је Тужилаштво за ратне злочине предузимало све радње, са адекватном хитношћу, прибављајући сав неопходни материјал. При томе, Уставни суд указује да се у истрази прикупљају докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак, докази који су потребни да се утврди идентитет учиниоца, докази за које постоји опасност да се неће моћи поновити на главном претресу или би њихово извођење било отежано, као и други докази који могу бити од користи за поступак, а чије се извођење, с обзиром на околности случаја, показује целисходним, како је то у члану 295. став 2. Законика о кривичном поступку наведено. Такође, из члана 310. став 1. Законика произлази да када нађе да је стање ствари у истрази довољно разјашњено јавни тужилац ће донети наредбу о завршетку истраге, коју ће доставити осумњиченом и његовом браниоцу, ако га има, и обавестиће оштећеног о завршетку истраге.

Уставни суд констатује да из цитираних законских одредаба произлази да се у овој фази поступка прикупљају докази и подаци који су довољни за разјашњење ствари и за доношење одлуке о даљем току поступка, а не нужно и сви (предложени) докази и подаци. Уставни суд напомиње да је мали број сведока који су предложени од стране ТРЗ, осумњиченог и оштећених остао неиспитан. При томе треба имати у виду да је, када се анализира истрага у светлу повреде права на живот, обавеза државних органа – обавеза средства, а не обавеза циља.

С обзиром на све претходно наведено, Уставни суд је утврдио да је истрага против осумњиченог Д.Ж. била хитна и делотворна, те је оценио да није дошло до повреде процесног аспекта права из члана 24. Устава. Такође, Уставни суд је имао у виду и да је пуномоћник оштећених изјавио приговор против оспореног акта ТРЗ Кти. 1/14 од 1. марта 2017. године, а који је одбијен као неоснован оспореним актом Републичког јавног тужилаштва Ктно. 58/17 од 7. децембра 2017. године.

Полазећи од свега изнетог, Уставни суд је утврдио да подносиоцима уставне жалбе није повређено право из члана 24. став 1. Устава, те је уставну жалбу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, решавајући као у првом делу изреке.

6. Пред Уставним судом се поставило и уставноправно питање да ли је уопште било могуће водити истрагу/кривични поступак против окривљеног Д.Ж. по основу командне одговорности, а које неспорно захтева давање одговора због ширег значаја за заштиту људских права и основних слобода како самог окривљеног/их, тако и оштећеног/их у сличним ситуацијама.

Уставни суд напомиње да је Тужилаштво за ратне злочине водило истрагу против окривљеног Д.Ж. у предмету Кти. 1/14, због постојања основа сумње да је извршио кривично дело ратни злочин против цивилног становништва из члана 142. став 1. КЗЈ у вези члана 30. КЗЈ. У наредби о спровођењу истраге је, између осталог, наведено да „утврђени елементи командне одговорности који се односе на осумњиченог команданта 125. моторизоване бригаде Д.Ж. пре свега, његов формални статус односно командни положај команданта 125. мтб произилази из садржине списка и пресуде Вишег суда у Београду у предмету „Љубенић, Ђушка, Захач и Павлан“, из изјаве Д.Ж. коју је дао као сведок у поступку „Харадинај и други“ пред Међународним судом у Хагу од 9. августа 2007. године, у којој он тврди да је 12. јуна 1998. године постављен за команданта 125. мтбр. у Косовској Митровици, као и то да је ова бригада била потчињена Приштинском корпусу под командом генерала Н.П“. Дакле, окривљени је у конкретном случају одговарао по основу командне одговорности за кривично дело из члана 142. став 1. КЗЈ у вези члана 30. КЗЈ.

Уставни суд констатује да се Закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине примењује у односу на две категорије кривичних дела: 1) кривична дела која су наведена у Статуту Међународног кривичног трибунала за некадашњу Југославију (Хашки трибунал), формулисана као „тешка кршења међународног хуманитарног права извршена на територији бивше Југославије од 1. јануара 1991. године“, као и 2) одређена таксативно наведена међународна кривична дела садржана у Кривичном законик у Србије, где спада низ кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, као и 3) кривично дело помоћи учиниоцу кривичног дела, онда када се оно односи на неку од претходно наведених категорија међународних кривичних дела. У дела наведена у тачки 2) спадају геноцид, ратни злочин против цивилног становништва, ратни злочин против рањеника и болесника, ратни злочин против ратних заробљеника, организовање и подстицање на извршење геноцида и ратних злочина, употреба недозвољених средстава борбе, недозвољена производња, промет и држање оружја чија је употреба забрањена, противправно убијање и рањавање непријатеља, противправно одузимање ствари од убијених, повреда парламентарара, сурово поступање са рањеницима, болесницима и ратним заробљеницима, неоправдано одлагање репатријације ратних заробљеника, уништавање културних добара, злоупотреба међународних знакова

и агресиван рат. Овде се, иначе, сврставају и два кривична дела, која нису постојала у кривичном законодавству СФРЈ, а касније СРЈ и Србије, све до 2006. године, из чега произлази да таква кривична дела нису била прописана у време грађанског рата у СФРЈ 1990-их година, као ни у време НАТО агресије на СРЈ 1999. године, те током оружаног сукоба, сепаратистичке оружане побуне, терористичког деловања тзв. ОВК и противтерористичког деловања Војске Југославије и српске полиције на Косову и Метохији. То су злочин против човечности (члан 371. КЗ Србије, као и кривично дело из члана 384. КЗ Србије – неспречавање вршења кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом, што је у ствари инкриминисање командне одговорности. Сврставање ова два кривична дела у скуп кривичних дела у погледу којих важе посебна правила концентрације стварне надлежности у комбинацији са *sui generis* применом универзалног принципа важења кривичног законодавства Србије, није спорно само по себи, али би са становишта начела законитости, односно његовог *lex praevia* елемента, било спорно кривично гоњење за та кривична дела учињена пре ступања на снагу КЗ Србије из 2005. године (ступио је на снагу почетком 2006. године), јер та два кривична дела нису била прописана у КЗ СФРЈ, нити у КЗ СРЈ, који су били на снази у време грађанског рата у некадашњој СФРЈ, као и током агресије на СРЈ 1999. године, а ретроактивна примена важећег КЗ овде уставноправно није могућа, јер се конкретном случају не ради о блажем кривичном закону (видети предмет Европског суда за људска права *Korbely йројив Мађарске*, представка број 9174/02, одлука од 19. септембра 2008. године).

Дакле, Уставни суд сматра да се институт командне одговорности у Републици Србији може применити тек од ступања на снагу важећег Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09), 1. јануара 2006. године, а чија је ретроактивна примена забрањена у складу са начелом законитости, које је зајемчено чланом 34. став 1. Устава, као и самим Кривичним закоником – чланом 1. командна одговорност је имплементирана овим закоником као посебно кривично дело неспречавање вршења кривичних дела против човечности и других добара заштићених међународним правом из члана 384. Кривичног законика. Тако су поступиле и друге државе, као на пример, Немачка у свом Међународном казненом законнику (*Völkerstrafgesetzbuch – VStGB*), када је прописала у § 4 кривично дело одговорности војног заповедника и других претпостављених (*Verantwortlichkeit militärischer Befehlshaber und anderer Vorgesetzter*).

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да у конкретном случају нису били испуњени услови за вођење истраге, односно кривичног поступка, против окривљеног Д.Ж, због непостојања командне одговорности у правном систему Републике Србије пре 1. јануара 2006. године. Вођење истраге, односно кривичног поступка по основу командне одговорности за кривична дела учињена пре 1. јануара 2006. године било би спорно са становишта гаранција утврђених чланом 34. став 1. Устава.

7. У односу на истакнуту повреду права на правично суђење, Уставни суд указује да се, полазећи од Уставом утврђене садржине права на правично суђење, ово право у кривичном поступку јемчи пре свега окривљеном лицу, пошто се у том поступку одлучује о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, односно о оптужбама које се неком лицу стављају на терет. У том смислу, када је према окривљеном спроведена истрага од стране надлежног јавног тужиоца, у искључивој надлежности јавног тужиоца је да одлучи да ли резултати истраге дају довољно основа за подношење оптужног акта надлежном суду. Стога се лице које у кривичном поступку има положај оштећеног не може позивати на то да му је повређено право на правично суђење тиме што против окривљеног није покренут и вођен кривични поступак, или што кривични поступак није окончан осудом оптуженог лица, односно што оптуженоме није изречена одређена кривична санкција.

Полазећи од претходно изложеног, а имајући у виду наводе уставне жалбе и процесни положај подносилаца у предмету Тужилаштва за ратне злочине Кти. 1/14, Уставни суд је оценио да је уставна жалба, *ratione personae*, неспојива са истакнутом повредом права из члана 32. Устава, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у односу на истакнуту повреду права на правично суђење, решавајући као у другом делу изреке.

8. Уставни суд је, због значаја ове одлуке за заштиту уставности и законитости, људских права и грађанских слобода, на основу одредбе члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се Одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

9. Следом свега изнетог, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11470/2017 од 1. октобра 2020. године („Службени гласник РС“, број 127/20)

**Повреда права на ограничено трајање притвора,  
из члана 31. став 1. Устава  
(скраћени кривични поступак)**

С обзиром на то да је трајање притвора у скраћеном кривичном поступку пре подношења оптужног предлога везано за доказну активност јавног тужиоца и у складу са одредбом члана 498. став 2. ЗКП притвор може трајати док се не спроведу доказне радње, али не дуже од 30 дана, а изузетак је предвиђен за кривична дела за која се може изрећи казна затвора у трајању од пет година или тежа казна, као у конкретном случају, када притвор пре подношења оптужног предлога може трајати и дуже од 30 дана, и то само на основу образложеног предлога јавног тужиоца којим би додатним аргументима уверио суд да су га оправдани разлози спречили

да прикупи доказе у току трајања притвора од 30 дана, а да према подносиоцу уставне жалбе није донета наредба о спровођењу истраге, већ су само спроведене доказне радње, Уставни суд је утврдио да је, сагласно члану 31. Устава у вези са чланом 498. став 2. ЗКП, лишење слободе окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, у скраћеном кривичном поступку пре подношења оптужног предлога могло трајати најдуже 60 дана. Имајући у виду да је подносилац уставне жалбе лишен слободе 14. јуна 2018. године, да су се према њему спроводиле доказне радње због кривичног дела за које је предвиђено спровођење скраћеног кривичног поступка, да су окривљени и јавни тужилац закључили споразум о признању кривичног дела 8. августа 2018. године, као и да до доношења оспореног првостепеног решења (27. септембра 2018. године) оптужни акт против подносиоца уставне жалбе није поднет, Уставни суд је утврдио да је правноснажним продужењем мере забране напуштања стана из члана 208. ЗКП по истеку 60 дана од дана лишења слободе подносиоцу уставне жалбе, у конкретном случају, учињена повреда права на ограничено трајање притвора из члана 31. став 1. Устава.

Поред тога Уставни суд сматра да оспорено решење не садржи уставноправно прихватљиво образложење, с обзиром на то да чињеница да је подносилац уставне жалбе на свом facebook профилу, на којем има свега 614 пратилаца, објавио коментар, који је његова мајка чула, не представља такав ниво узнемирења јавности који би оправдао лишење слободе у наведеном трајању, с обзиром на то да, иако је друштвена мрежа facebook „доступна великом броју људи“, по оцени Уставног суда, у оспореном решењу нису наведени довољни разлози који би довели до сумње да је конкретан коментар био прочитан од већег броја људи од броја његових пратилаца, изазивајући код њих панику.

Уставни суд је оценио да ће се правично задовољење у овом случају остварити објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ф. Ј. и утврђује да је решењима Вишег суда у Београду Кпп.ПоЗ. 22/18 од 27. септембра 2018. године и Кпп.ПоЗ. 22/18 – Кв. 3546/18 од 11. октобра 2018. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на ограничено трајање притвора, зајемчено одредбом члана 31. 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. Ф. Ј. из Београда поднео је Уставном суду, 16. октобра 2018. године, преко К. п. љ. п, уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду

Кпп.По3. 22/18 од 27. септембра 2018. године, због повреде права на слободу и безбедност и права на ограничено трајање притвора, зајемчених одредбама члана 27. став 1. и члана 31. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе је допунио уставну жалбу 2. новембра 2018. године, тако што је оспорио и решење Вишег суда у Београду Кпп.По3. 22/18 – Кв. 3546/18 од 11. октобра 2018. године.

Уставном жалбом се оспоравају решења којима је подносиоцу уставне жалбе, пре подношења оптужног предлога, правноснажно продужена мера забране напуштања стана на основу одредаба члана 209. у вези са чланом 208. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11 и др).

У уставној жалби је наведено да је подносилац уставне жалбе лишен слободе пет месеци, да му је најпре био одређен притвор, а након што је жалбени суд укинуо решење о одређивању притвора одређена мера забране напуштања стана, која је, без јасних разлога, продужена оспореним решењима. У уставној жалби је наведено да је 8. августа 2018. године закључен споразум са надлежним јавним тужиоцем о признању кривичног дела, те да ће претрес на коме ће се одлучивати о предметном споразуму бити заказан у року од десет дана, али до дана подношења уставне жалбе окривљени ни његов бранилац тај позив суда нису примили.

Подносилац уставне жалбе је истакао захтев да Уставни суд утврди повреду означених уставних права, да утврди подносиоцу право на накнаду штете у складу са чланом 89. Закона о Уставном суду и да на основу члана 86. став 2. Закона о Уставном суду укине оспорено првостепено решење до доношења одлуке Уставног суда по уставној жалби.

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. У спроведеном поступку, Уставни суд је, из навода уставне жалбе и достављене документације утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

У време доношења оспорених решења пред Вишим јавним тужилашством у Београду у предмету Кт.Втк. 143/18 трајао је поступак предузимања одређених доказних радњи према подносиоцу уставне жалбе због сумње да је извршио кривично дело изазивање панике и нереда из члана 343. став 2. у вези са ставом 1. Кривичног законика.

Решењем судије за претходни поступак Вишег суда у Београду Кпп.По3. 22/18 од 15. јуна 2018. године према подносиоцу уставне жалбе је одређен притвор из разлога прописаних одредбом члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП.



Решењем Вишег суда у Београду Кпп.ПоЗ. 22/18 – Кв. 2209/18 од 27. јуна 2018. године, уважавањем жалбе браниоца окривљеног, преиначено је првостепено решење о одређивању притвора, тако што је притвор према подносиоцу уставне жалбе укинут, те му је изречена мера забране напуштања стана уз забрану коришћења мобилног телефона и интернета.

Оспореним другостепеним решењем Вишег суда у Београду Кпп.ПоЗ. 22/18 – Кв. 3546/18 од 11. октобра 2018. године одбијена је као неоснована жалба браниоца подносиоца уставне жалбе изјављена против уставном жалбом такође оспореног првостепеног решења истог суда Кпп.ПоЗ. 22/18 од 27. септембра 2018. године, којим је мера забране напуштања стана уз забрану коришћења телефона и интернета према подносиоцу продужена из разлога што постоје особите околности које указују на то да ће окривљени у кратком временском периоду поновити кривично дело, у фази предузимања истражних радњи у скраћеном поступку, пре подношења оптужног предлога, а због постојања основане сумње да је подносилац извршио кривично дело изазивање панике и нереди из члана 343. став 2. у вези са ставом 1. Кривичног законика.

У образложењу оспореног другостепеног решења наведено је да је судија за претходни поступак према осумњиченом продужио меру забране напуштања стана на основу одредби чл. 208. и 209. ЗКП уз забрану коришћења интернета и телефона, правилно оцењујући чињенице да имајући у виду да је на свом *facebook* профилу, на којем има 614 пратилаца и која је иначе доступна великом броју људи, објавио текст: „Немојте вечерас пити воду... присут је неки плин у воду са неким канцерогеним *shitom* ..... за БГ важи“, који је изазвао панику код већег броја људи, при чему би доступност рачунара и интернет мреже окривљеном омогућило да у кратком временском периоду понови кривично дело.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду подносилац позива у уставној жалби, утврђено је: да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (члан 27. став 1.); да 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 (члан 31. став 1).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14 и 35/19) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да су мере које се могу предузети према окривљеном за обезбеђење његовог присуства и за несметано вођење кривичног поступка, поред осталих, забрана напуштања стана (члан 188. став 6.); да ће приликом одређивања мера из члана 188. овог законика, орган поступка

водити рачуна да се не примењује тежа мера ако се иста сврха може постићи блажом мером, да у случају потребе, орган поступка може одредити две или више мера из става 1. овог члана и да ће се мера из става 1. овог члана укинути и по службеној дужности кад престану разлози због којих је одређена, односно замениће се другом блажом мером кад за то наступе услови (члан 189. ст. 1. до 3.).

Сагласно одредби члана 2. став 1. тачка 23) ЗКП, израз „лишење слободе“ има следеће значење: хапшење, задржавање, забрана напуштања стана, притвор и боравак у установи који се, у складу са овим закоником, урачунава у притвор.

Услови за одређивање мере забране напуштања стана прописани су чланом 208. ЗКП, и то: да ако постоје околности које указују да би окривљени могао побећи, или околности предвиђене у члану 211. став 1. тач. 1), 3) и 4) овог законика, суд може забранити окривљеном да без одобрења напусти стан у којем борави и одредити услове под којима ће боравити у стану, као што су забрана окривљеном да користи телефон и интернет или да прима друга лица у стан (став 1.); да изузетно од става 1. овог члана, окривљени може и без одобрења напустити свој стан ако је то неопходно ради хитне медицинске интервенције у односу на њега или лице са којим живи у стану, односно ради избегавања или спречавања озбиљне опасности по живот или здравље људи, односно имовину већег обима и да је окривљени дужан да о напуштању стана, разлогу и месту на којем се тренутно налази, без одлагања обавести повереника из органа управе надлежног за извршење кривичних санкција (став 2.).

Одредбама члана 209. ЗКП је прописано: да о одређивању мере из члана 208. став 1. овог законика одлучује суд на предлог јавног тужиоца, а после потврђивања оптужнице и по службеној дужности (став 1.); да у току истраге образложено решење о одређивању, продужењу или укидању мере из става 1. овог члана доноси судија за претходни поступак, а после подигнуте оптужнице веће, да ако меру није предложио јавни тужилац, а поступак се води за кривично дело за које се гони по службеној дужности, суд ће пре доношења одлуке затражити мишљење јавног тужиоца (став 2.); да ће се окривљени у решењу о изрицању мере из става 1. овог члана упозорити да се против њега може одредити притвор ако прекрши изречену забрану (став 3.); да мера из става 1. овог члана може трајати док за то постоји потреба, а најдуже до правноснажности пресуде, односно до упућивања окривљеног на издржавање кривичне санкције која се састоји у лишењу слободе и да је суд дужан да свака три месеца испита да ли је даље трајање мере оправдано (став 4.); да против решења којим се одређује, продужава или укида мера из става 1. овог члана странке и бранилац могу изјавити жалбу, да јавни тужилац може изјавити жалбу и против решења којим је одбијен предлог за одређивање мере и да жалба не задржава извршење решења (став 5.).

Контрола поштовања мере забране напуштања стана прописана је чланом 190. ЗКП, и то: да суд може наложити да се према окривљеном коме је одређена мера из члана 188. тачка б) овог законика примени електронски

надзор ради контролисања поштовања ограничења која су одређена (став 1.); да уређај за лоцирање – одашиљач, на зглоб руке или ноге окривљеног, односно на други начин причвршћује стручно лице, које при том окривљеном даје детаљна упутства о начину рада уређаја и да стручно лице рукује уређајем којим се даљински прати кретање окривљеног и његов положај у простору – пријемник (став 2.); да електронски надзор обавља орган државне управе надлежан за извршење кривичних санкција или други државни орган одређен законом (став 3.).

Одредбом члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП је прописано да се притвор може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако особите околности указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело или довршити покушано кривично дело или учинити кривично дело којим прети.

Према одредби члана 495. ЗКП, у поступку за кривична дела за која је као главна казна прописана новчана казна или казна затвора до осам година, примењиваће се одредбе члана 496. до 520. овог законика, а уколико у овим одредбама није нешто посебно прописано, сходно ће се примењивати остале одредбе овог законика.

Одредбама члана 498. став 2. ЗКП прописано је да пре подношења оптужног предлога, притвор може трајати само онолико колико је потребно да се спроведу доказне радње, али не дуже од 30 дана, а ако се поступак води за кривично дело за које се може изрећи казна затвора од пет година или тежа казна, притвор се може, на образложени предлог јавног тужиоца, ради прикупљања доказа који из оправданих разлога нису прикупљени, продужити највише за још 30 дана.

Одредбама члана 343. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05-испр, 107/05-испр, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19) (у даљем тексту: КЗ) прописано је: ко изношењем или проношењем лажних вести или тврђења изазове панику, или теже нарушавање јавног реда или мира или осујети или значајније омете спровођење одлука и мера државних органа или организација које врше јавна овлашћења, казниће се затвором од три месеца до три године и новчаном казном (став 1.); ако је дело из става 1. овог члана учињено путем средстава јавног информисања или сличних средстава или на јавном скупу, казнити затвором од једне до осам година (став 2.).

5. Из цитиране одредбе члана 27. став 1. Устава произлази да је, како за лишење слободе, тако и за продужење притвора, неопходно кумулативно испуњење следећих услова: да лишење слободе, као и продужавање трајања те мере, мора бити засновано на разлозима предвиђеним законом; да је лишење слободе допуштено само у законито спроведеном поступку; да се притвор према неком лицу може одредити (и продужити) само уколико постоји основана сумња да је лице учинило кривично дело.

Приликом оцене основаности навода уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права из члана 31. став 1. Устава, Уставни суд и у овом уставносудском предмету полази од већ заузетог става да уставно јемство да суд

трајање притвора своди на најкраће време, имајући у виду разлоге притвора, значи обавезу надлежних судова да у својим одлукама наведу релевантне и довољне разлоге којима се оправдава трајање мере притвора, као и да у вођењу поступка у коме се према окривљеном примењује мера притвора покажу примерену хитност.

Уставни суд, надаље, указује да мера забране напуштања стана, уз примену електронског надзора, несумњиво представља лишење слободе, имајући у виду степен ограничења који код ове мере постоји, односно да се по интензитету ограничења не разликује од мере притвора, без обзира на боље услове (у смислу наведеног видети, поред осталих: пресуде Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП) у предметима *Lavents ĩройиив Лејџоније*, број 58442/00, од 28. новембра 2002. године, став 63. и *Mançini ĩройиив Итталије*, број 44955/98, од 2. августа 2001. године, став 17; *D. ĩройиив Немачке*, број 11703/85, одлука Европске комисије од 9. децембра 1987. године – Одлуке и Извештаји (ДР) 54, страна 117; *A.B. ĩройиив Швајцарске*, број 20872/92, одлука Европске комисије од 22. фебруара 1995. године – Одлуке и Извештаји (ДР) 80, страна 55; пресуду Великог већа ЕСЉП у предмету *Vizadji ĩройиив Рејублике Молдавије*, број 23755/07, од 5. јула 2016. године, ст. 103-110; Одлуку Уставног суда у предмету Уж-9137/2014 од 21. децембра 2017. године, тачка 5. образложења).

Истовремено, Уставни суд указује и да је у својој Одлуци донетој у предмету Уж-9137/2014, уважавајући праксу Европског суда за људска права, стао на становиште да се одредбе члана 31. Устава имају применити и на трајање мере забране напуштања стана, при чему се трајање наведене мере има ценити заједно са трајањем мере притвора као укупног периода лишења слободе (цитирана пресуда у предмету *Lavents ĩройиив Лејџоније*, ст. 65. и 66.), те да дужина укупног трајања лишења слободе које неће довести до повреде права из члана 31. Устава подразумева да надлежни судови у својим одлукама наведу релевантне и довољне разлоге којима оправдавају трајање мере и показују посебну хитност у вођењу поступка (цитиране пресуде ЕСЉП у предметима: *Lavents ĩройиив Лејџоније*, ст. 70. и 71; *Vizadji ĩройиив Рејублике Молдавије*, став 113.).

Имајући у виду да је подносилац уставне жалбе истакао повреду права из члана 27. став 1. и члана 31. став 1. Устава, наводећи да је лишен слободе у периоду дужем од пет месеци, а да главни претрес, на којем би се одлучивало о склопљеном споразуму за признање кривичног дела још увек није заказано, додатно указујући да оспорена решења нису заснована на релевантним разлозима, Уставни суд је оцену основаности изнетих тврдњи подносиоца о повреди истакнутих права ценио у оквиру повреде права из члана 31. став 1. Устава.

6. У конкретном случају, Уставни суд је утврдио да је подносилац до подношења уставне жалбе (16. октобра 2018. године) био лишен слободе укупно четири месеца, рачунајући од 14. јуна 2018. године, када му је одређено задржавање, по одобрењу заменика Вишег јавног тужилаштва у Београду Кт.Втк. 143/18, решењем Министарства унутрашњих послова – Дирекција

полиције – Управа криминалистичке полиције – Служба за борбу против организованог криминала, Одељење за борбу против високотехнолошког криминала Ку. 111/18 ЛС. 133/18.

Уставни суд је даље утврдио да је мера забране напуштања стана према подносиоцу уставне жалбе продужена због постојања основане сумње да је извршио кривично дело изазивање панике и нереда из члана 343. став 2. КЗ, за које је прописано спровођење скраћеног кривичног поступка, као и да су 8. августа 2018. године Више јавно тужилаштво у Београду и подносилац уставне жалбе склопили споразум о признању кривичног дела у предмету Кт.Втк. 143/18, а да до доношења оспорених решења против подносиоца уставне жалбе није поднет оптужни предлог.

Уставни суд указује на то да је трајање притвора у скраћеном кривичном поступку пре подношења оптужног предлога везано за доказну активност јавног тужиоца. У складу са тим, цитираном одредбом члана 498. став 2. ЗКП прописано је да притвор може трајати док се не спроведу доказне радње, али не дуже од 30 дана. Изузетак је предвиђен за кривична дела за која се може изрећи казна затвора у трајању од пет година или тежа казна, као у конкретном случају, када притвор пре подношења оптужног предлога може трајати и дуже од 30 дана, и то само на основу образложеног предлога јавног тужиоца којим би додатним аргументима уверио суд да су га оправдани разлози спречили да прикупи доказе у току трајања притвора од 30 дана.

Полазећи од тога да према подносиоцу уставне жалбе није донета наредба о спровођењу истраге, већ да су према њему спроведене доказне радње, Уставни суд констатује да је, сагласно члана 31. Устава у вези са чланом 498. став 2. ЗКП, лишење слободе окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, у скраћеном кривичном поступку пре подношења оптужног предлога могло трајати најдуже 60 дана.

Имајући у виду да је подносилац уставне жалбе лишен слободе 14. јуна 2018. године, да су се према њему спроводиле доказне радње због кривичног дела за које је предвиђено спровођење скраћеног кривичног поступка, да су окривљени и јавни тужилац закључили споразум о признању кривичног дела 8. августа 2018. године, као и да до доношења оспореног првостепеног решења (27. септембра 2018. године) оптужни акт против подносиоца уставне жалбе није поднет, Уставни суд је утврдио да је правноснажним продужењем мере забране напуштања стана из члана 208. ЗКП по истеку 60 дана од дана лишења слободе подносиоцу уставне жалбе у конкретном случају учињена повреда права на ограничено трајање притвора из члана 31. став 1. Устава.

Поред тога Уставни суд, такође, сматра да оспорено решење не садржи уставноправно прихватљиво образложење, с обзиром на то да чињеница да је подносилац уставне жалбе на свом *facebook* профилу, на којем има свега 614 пратилаца, објавио коментар који је његова мајка чула на пијаци, не представља такав ниво узнемирења јавности који би оправдао лишење слободе у наведеном трајању, с обзиром на то да, иако је друштвена мрежа *facebook* „доступна великом броју људи“, по оцени Уставног суда, у оспореном

решењу нису наведени довољни разлози који би довели до сумње да је конкретан коментар био прочитан од већег броја људи од броја његових пратилаца, изазивајући код њих панику.

7. Иако је подносилац у уставној жалби тражио да се утврди његово право на накнаду штете, Уставни суд је оценио да ће се правично задовољење у овом случају остварити објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“.

С обзиром на све изнето, Уставни суд је, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучио као у тач. 1. и 2. изреке.

8. Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11708/2018 од 1. октобра 2020. године („Службени гласник РС“, број 131/20)

**Повреда права на правну сигурност у казненом праву,  
из члана 34. став 4. Устава  
(кривични поступак)**

**Повреда начела *ne bis in idem***

Испитујући да ли је у конкретном случају постојала двострукост поступка, Уставни суд најпре констатује да је Прекршајни суд у Ваљеву – Одељење суда у Убу 27. јуна 2012. године донео пресуду којом је ослободио подносиатељку, која пресуда је постала правноснажна 12. јула 2012. године, док је кривични поступак против подносиатељке покренут 1. новембра 2010. године, подношењем приватне тужбе приватне тужиље С.П. Основном суду у Ваљеву. Дакле, када је ослобађајућа пресуда из прекршајног поступка постала правноснажна и правна ствар стекла статус *res iudicata*, кривични поступак је у том предмету већ био покренут. У тим околностима Уставни суд, уважавајући установљену праксу Европског суда за људска права, сматра да је у конкретном случају Основни суд у Ваљеву поступио на уставноправно прихватљив начин када је оспореном пресудом према подносиатељки одбио оптужбу за кривично дело лаке телесне повреде, а да Апелациони суд у Београду није поступио на уставноправно прихватљив начин преиначавајући првостепену пресуду у једном делу и оглашавајући подносиатељку кривом за кривично дело из члана 122. став 1. КЗ.

Полазећи од тога да је циљ члана 34. став 4. Устава забрана понављања поступка који је окончан одлуком која је стекла статус *res iudicata*, а да је Уставни суд утврдио да је против подносиатељке уставне жалбе првобитно донета правноснажна ослобађајућа пресуда у прекршајном поступку, који се у смислу одредаба члана 34. став 4. и члана 33. став 8. Устава изједначава са кривичним поступком, те да је након правноснажности прекршајне

пресуде она оглашена кривом за кривично дело које се односило на исто понашање за које је вођен и окончан прекршајни поступак, и која је обухватала у суштини исте чињенице, које се односе на исто дело, Уставни суд је закључио да је оспореном пресудом Апелационог суда у Београду Кж.1. 4433/13 од 4. децембра 2013. године, у делу у коме је преиначена пресуда Основног суда у Ваљеву К. 724/12 од 2. марта 2013. године дошло до повреде начела *ne bis in idem*.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ј. К. изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду Кж.1. 4433/13 од 4. децембра 2013. године, у делу у коме је преиначена пресуда Основног суда у Ваљеву К. 724/12 од 2. марта 2013. године, те подносиатељка оглашена кривом за кривично дело лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика и утврђује се да је у овом делу подносиатељки уставне жалбе повређено право на правну сигурност у казненом праву, зајемчено одредбом члана 34. став 4. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Апелационог суда у Београду Кж.1. 4433/13 од 4. децембра 2013. године, у делу у коме је преиначена пресуда Основног суда у Ваљеву К. 724/12 од 2. марта 2013. године те подносиатељка оглашена кривом за кривично дело лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика и одређује се да наведени суд донесе у овом делу нову одлуку о жалби браниоца окривљене Ј. К. изјављене против пресуде Основног суда у Ваљеву К. 724/12 од 2. марта 2013. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Ј. К. из К. код Уба поднела је Уставном суду, 19. марта 2014. године, преко пуномоћника А. А, адвоката из Уба, уставну жалбу против пресуде Основног суда у Ваљеву К. 724/12 од 2. марта 2013. године и пресуде Апелационог суда у Београду Кж.1. 4433/13 од 4. децембра 2013. године, због повреде права на правну сигурност у казненом праву из члана члана 34. став 4. Устава Републике Србије.

Подноситељка у уставној жалби наводи да је „Апелациони суд у Београду, на тај начин што је потврдио део пресуде Основног суда у Ваљеву у којем осуђује окривљену, овде подносиатељку уставне жалбе, за увреду и што је преиначио део пресуде Основног суда у Ваљеву, па осудио подносиатељку за лаку телесну повреду, а што се све односи на исти догађај за који је Прекршајни суд у Ваљеву раније правноснажно ослободио Ј. К, повредио право на правну сигурност у казненом праву“.

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 претходном поступку, из списка предмета К. 724/12 Основног суда у Ваљеву, као и целокупне достављене документације уз уставну жалбу, утврдио следеће:

3.1. Чињенице које се тичу прекршајног поступка који је вођен против подносиоца уставне жалбе:

Пресудом Прекршајног суда у Ваљеву – Одељење суда у Убу Пр. 27765/10 од 27. јуна 2012. године окривљена, овде подносиоца уставне жалбе, и окривљена С.П. ослобођене су кривице да су 10. августа 2010. године око 15h у месту Кожуару на путу који води до Катића нарушавале јавни ред и мир, и то тако што је окривљена С.П. физички насрнула на Ј. К. у намери да је удари, а окривљена Ј. К. је С.П. задала ударац ногом у ногу, а разлог је тај што су једна другу међусобно оговарала код комшија, а чиме би учиниле прекршај из члана 6. став 3. Закона о јавном реду и миру („Службени гласник РС“ бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/05 и 101/05), јер је за првоокривљену Ј. К. утврђено да дело за које се терети није прекршај већ кривично дело, а за другоокривљену у поступку није доказано да је окривљена С.П. учинила наведени прекршај који јој је захтевом за покретање прекршајног поступка Полицијске станице у Убу бр. 1-705-00220/10 од 12. августа 2010. године стављен на терет, а како је то произлази из пресуде.

Пресуда Прекршајног суда у Ваљеву – Одељење суда у Убу Пр. 27765/10 од 27. јуна 2012. године је постала правноснажна 12. јула 2012. године.

3.2. Чињенице које се тичу кривичног поступка у којем су донете оспорене пресуде:

Приватна тужилца С.П. поднела је против окривљене Ј.К. приватну тужбу 1. новембра 2010. године због кривичног дела увреде из члана 170. став 1. Кривичног законика, кривичног дела лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика и кривичног дела угрожавања сигурности из члана 138. став 1. Кривичног законика.

На главном претресу од 25. августа 2011. године који је одржан у предмету Основног суда у Ваљеву К. 2922/10 окривљена Ј. К. је поднела приватну тужбу против С.П. због кривичног дела увреде из члана 170. став 1. Кривичног законика

На главном претресу одржаном 24. октобра 2011. године, бранилац окривљене Ј. К. је изјавио да је поводом истог догађаја против обе окривљене покренут прекршајни поступак због прекршаја из члана 6. став 3. Закона о јавном реду и миру, те је предложио да Основни суд у Ваљеву застане са вођењем кривичног поступка до окончања прекршајног поступка.



Дописом Основног суда у Ваљеу К. 2922/10 од 1. новембра 2011. године обавештен је Прекршајни суд у Ваљеу – Одељење суда у Убу да је С.П. поднела приватну тужбу против окривљене Ј.К, због кривичног дела увреде из члана 170. став 1. Кривичног законика и кривичног дела лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика.

Пресудом Основног суда у Ваљеу К. 2922/10 од 30. јануара 2012. године, ставом првим изреке, окривљена Ј. К. оглашена је кривом да је учинила кривично дело увреде из члана 170. став 1. Кривичног законика и кривично дело лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика, те јој је последично изречена јединствена новчана казна у износу од 40.000 динара, ставом другим изреке окривљена С.П. је ослобођена од оптужбе да је учинила кривично дело увреде из члана 170. став 1. Кривичног законика, а ставом трећим изреке према окривљеној Ј. К. је одбијена оптужба да је учинила кривично дело угрожавање сигурности из члана 138. став 1. Кривичног законика.

Пресудом Апелационог суда у Београду Кж.1. 1592/12 од 23. априла 2012. године уважена је жалба окривљене Ј. К. те је укинута пресуда Основног суда у Ваљеу К. 2922/10 од 30. јануара 2012. године и предмет враћен првостепеном суду на поновно суђење.

На главном претресу од 5. јула 2012. године одржаном у предмету Основног суда у Ваљеу К. 724/12 бранилац Ј. К. је обавестио суд да је Прекршајни суд у Ваљеу – Одељење суда у Убу донео пресуду против обе окривљене, као и да је чињенични опис дела које се ставља на терет Ј. К. идентичан изреци пресуде Прекршајног суда у Ваљеу – Одељење у Убу, а на главном претресу одржаном 7. септембра 2012. године бранилац је приложио горе наведену пресуду, која је постала правноснажна и извршна.

Бранилац подносиоце уставне жалбе је на главном претресу од 15. јануара 2013. године, као и у завршној речи датој на главном претресу од 1. марта 2013. године, предложио Основном суду у Ваљеу да подносиоце ослободи од оптужбе, због тога што су обе окривљене пресудом прекршајног суда ослобођене од оптужбе због истог догађаја.

Оспореном пресудом Основног суда у Ваљеу К. 724/12 од 2. марта 2013. године, ставом другим изреке, према подносиоцеки је одбијена оптужба да је „дана 10. августа 2010. године у селу Кожуар, способна да схвати значај свог дела и да управља својим поступцима, свесна да је њено дело забрањено и желећи извршење истог, лако телесно повредила тужиљу – окривљену С.П. из Кожуара, тако што је ову (С.П.) ударила ногом на којој је имала папучу у предео стомака и нанела јој лаку телесну повреду у виду отока коже и поткожног ткива величине 8х6 cm, са огуљотином коже у централном делу величине 3х2 cm, а чиме је учинила кривично дело лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика“, док је ставом трећим изреке подносиоцеки за кривично дело увреде из члана 170. став 1. Кривичног законика изречена судска опомена.

У образложењу оспорене пресуде је, између осталог, наведено да је „пред Прекршајним судом у Ваљеу – Одељење суда у Убу, вођен поступак

против обе окривљене под бројем Пр. 27765/10. Дана 27. јуна 2012. године донета је пресуда којом се окривљене Ј. К. и С.П. ослобађају од кривице, и то окривљена С.П. да је физички насрнула на Ј, а окривљена Ј. да је С. задала ударац ногом. Предмет овог прекршајног поступка био је прекршај из члана 6. став 3. Закона о јавном реду и миру. Дакле, предмет прекршајног поступка нису биле увреде, па је суд у кривичном поступку окривљеној Ј. за кривично дело увреде изрекао судску опомену, док је окривљену С.П. ослободио од оптужбе налазећи да нема доказа да је окривљена починила кривично дело увреде. Окривљена С.П. је окривљеној Ј. ставила на терет кривично дело лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика. Међутим, ове радње су биле предмет прекршајног поступка. Чланом 4. Протокола 7. Европске конвенције о људским правима прописује се да се никоме не може поново судити у кривичном поступку у надлежности исте државе за дело за које је био већ правноснажно ослобођен или осуђен. Наведеним чланом се спречава да у односу на исто лице буде више пута правноснажно одлучено на релевантан начин, а у погледу исте ствари, односно истог кажњивог дела било у истој било у различитој врсти казненог поступања. Како је увидом у пресуду Прекршајног суда у Ваљеву Пр. 27765/10 од 27. јуна 2012. године окривљена Ј. К. ослобођена кривице због сумње да је дана 10. августа 2010. године у Кожуару окривљеној С.П. задала ударац ногом, то је овај суд према окривљеној одбио оптужбу да је починила кривично дело лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика“.

Оспореном пресудом Апелационог суда у Београду Кж.1. 4433/13 од 4. децембра 2013. године усвојена је жалба приватне тужиље С.П, те је преиначена пресуда Основног суда у Ваљеву К. 724/12 од 2. марта 2013. године, тако што је Апелациони суд у Београду окривљену Ј. К. огласио кривом да је извршила кривично дело лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика, док се одбијају као неосноване жалба браниоца окривљене Ј. К. изјављене у односу на ослобађајући део пресуде, у делу у коме је окривљена С.П. ослобођена због извршења кривичног дела увреде из члана 170. став 1. Кривичног законика и у осуђујућем делу у односу на окривљену Ј. К, у делу у којем је окривљена Ј. К. оглашена кривом због извршења кривичног дела увреде из члана 170. став 1. Кривичног законика, те је окривљеној Ј. К. последично изречена судска опомена.

У образложењу оспорене пресуде Апелационог суда у Београду је, између осталог, наведено да „Апелациони суд у Београду налази да је у конкретном случају неприхватљив став првостепеног суда, а везано за инкриминисани догађај од 10. августа 2010. године и кривично дело лака телесна повреда из члана 122. став. 1. Кривичног законика, да се у конкретном случају ради о пресуђеној ствари будући, а како то првостепени суд налази, да су радње окривљене Ј. К. биле предмет прекршајног поступка, односно да је предмет прекршајног поступка био из члана 6. став 3. Закона о јавном реду и миру, јер је у том поступку окривљена Ј. К. ослобођена кривице због сумње да је дана 10. августа 2010. године задала ударац ногом оштећеној С.П, то је првостепени суд нашао да према окривљеној треба одбити оптужбу због

кривичног дела лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика. Наиме, из списка предмета Прекршајног суда у Ваљеу Пр. 27765/10 од 27. јуна 2012, године, произилази да се окривљена Ј. К. ослобађа од кривице због сумње да је дана 10. августа 2010. године око 15 часова у месту Кожуар на путу који води до Катића, да је окривљена Ј. С. П. задала ударац ногом у ногу, а разлог је тај што су једна другу међусобно оговарале код комшија, чиме би учиниле прекршај из члана 6. став 3. Закона о јавном реду и миру, јер је утврђено да дело које се терети није прекршај, већ кривично дело. Дакле, Прекршајни суд у Ваљеу окривљену Ј. К. ослобађа од кривице из разлога што се у конкретном случају не ради о прекршају већ о кривичном делу. Стога, Апелациони суд у Београду не прихвата закључак да се у конкретном случају ради о пресуђеној ствари, иако је неспорно да је предмет и у прекршајном и кривичном поступку био исти догађај, с тим што је у прекршајном поступку окривљена ослобођена од кривице за исте радње које је предузела. Међутим, под појмом 'дело' не подразумева се само радња које окривљена предузима, већ и последица која је из ње проистекла. Последица 'дела' код прекршаја из члана 6. став 3. Закона о јавном реду и миру, који је био предмет вођења прекршајног поступка, јесте угрожавање спокојства грађана и ремећење јавног реда и мира, док је последица дела лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика наношење лаке телесне повреде или лако нарушавање здравља другог. Самим тим веће Апелационог суда у Београду налази да се у конкретном случају не ради о пресуђеној ствари“.

4. Одредбом члана 34. став 4. Устава утврђено је да нико не може бити гоњен и кажњен за кривично дело за које је правноснажном пресудом ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или поступак правноснажно обустављен, нити судска одлука може бити измењена на штету окривљеног у поступку по ванредном правном леку, као и да истим забранама подлеже вођење поступка за неко друго кажњиво дело.

Одредбама раније важећег 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), који је важио у време доношења оспорених пресуда, било је прописано: да нико не може да буде гоњен и кажњен за кривично дело за које је правноснажном пресудом ослобођен или осуђен или је за то дело поступак против њега правноснажно обустављен или оптужба правноснажно одбијена (члана 6. став 1.); да повреда кривичног закона постоји ако је кривични закон повређен у питању да ли има околности које искључују кривично гоњење, а нарочито да ли је наступила застарелост кривичног гоњења или је гоњење искључено услед амнестије или помиловања, или је ствар већ правноснажно пресуђена (члан 369. став 1. тачка 2)); да другостепени суд испитује пресуду у оном делу у којем се подија жалбом, али мора увек по службеној дужности испитати да ли је на штету оптуженог повређен кривични закон (члан 369) (члан 380. став 1. тачка 2)).

Одредбом члана 122. став 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05 и 72/09) (у даљем тексту: КЗ) прописано је да

ко другог лако телесно повреди или му здравље лако наруши, казниће се новчаном казном или затвором до једне године.

Одредбом члана 6. став 3. Закона о јавном реду и миру („Службени гласник РС“, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/05 и 101/05) (у даљем тексту: ЗЈРМ) прописано је да ко вређањем или злоупотребом другог, вршењем насиља над другим, изазивањем туче или учествовањем у њој, угрожава спокојство грађана или ремети јавни ред и мир – казниће се новчаном казном до 30.000 динара или казном затвора до 60 дана.

5. Оцењујући наводе уставне жалбе о повреди права на правну сигурност у казненом праву из члана 34. став 4. Устава тиме што је „Апелациони суд у Београду, на тај начин што је потврдио део пресуде Основног суда у Ваљеву у којем осуђује окривљену, овде подносиоцу уставне жалбе, за увреду и што је преиначио део пресуде Основног суда у Ваљеву, па осудио подносиоцу за лаку телесну повреду, која се односи на исти догађај за који је Прекршајни суд у Ваљеву раније правноснажно ослободио Ј. К.“; Уставни суд је, уважавајући праксу и критеријуме Европског суда за људска права, у Одлуци Уставног суда Уж-1285/12 од 26. марта 2014. године, поставио критеријуме на основу којих врши оцену да ли је дошло до повреде права из члана 34. став 4. Устава, и то: прво, да ли су оба поступка која су вођена против подносиоца уставне жалбе вођена за дело које по својој природи представља кажњиво дело, односно да ли је прва казна по својој природи била казненоправна; друго, да ли су дела због којих се подносилац казнено гони иста (*idem*); треће, да ли је постојала двострукост поступка (*bis*).

5.1. У односу на прво спорно питање, Уставни суд констатује следеће: да би се, у конкретном случају, утврдило да ли доношење ослобађајуће пресуде у прекршајном поступку (који се по правилу води за тзв. лакша кажњива дела) представља сметњу за вођење кривичног поступка против подносиоца за кривично дело, неопходно је одлучити да ли се конкретан прекршајни поступак односио на тзв. „кривичну“ ствар, односно да ли би евентуална осуда у конкретном прекршајном поступку, по својој природи била „кривична“.

У утврђеној судској пракси Европског суда за људска права постављена су три критеријума, која су општепозната као „мерила Енгел“ (видети, пре свих, одлуку *Енџел и други против Холандије*, представке бр. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72, од 8. јуна 1976. године), која треба размотрити при утврђивању да ли се ради о „оптужби за кривично дело“, а то су: 1) правна квалификација дела према домаћем законодавству, 2) природа дела која подразумева два кумулативна поткритеријума, и то обим прекршене норме и сврху казне и 3) природа и степен тежине казне.

Европски суд за људска права је у више својих пресуда (видети између осталих: *Марести и други против Хрватске*, од 25. јула 2009. године, број представке 55759/07 и *Муслија против Босне и Херцеговине*, од 14. јануара 2014. године, број представке 32042/11, као и у пресуди *Миленковић против Србије*, од 1. марта 2016. године, број представке 50124/13) применом тзв. „Енгел мерила“ констатовао да одређена дела имају кривичну конотацију иако се према

релевантном домаћем праву сматрају делима малог друштвеног значаја да би се на њих примењивао кривични закон и поступак. Такође, позивање на „лакшу“ природу дела, само по себи не искључује његову квалификацију као „кривичног“ у аутономном смислу Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Надаље, степен и тежина санкције се утврђује с обзиром на највишу запрећену казну коју предвиђа релевантни закон, без обзира на то која је казна по врсти и мери у конкретном случају изречена.

С тим у вези, Уставни суд, најпре, указује да је одредбом члана 33. став 8. Устава утврђено да сва права која има окривљени за кривично дело, има сходно закону и у складу са њим, и физичко лице против кога се води поступак за неко друго кажњиво дело, док из одредбе члана 34. став 4. Устава недвосмислено произлази да се начелом *ne bis in idem* гарантује забрана двоструке угрожености појединца како у кривичном, тако и у поступцима за свако друго кажњиво дело. Стога Уставни суд, у складу са већ устаљеном праксом Европског суда за људска права, у начелу прихвата могућност да осуда једног лица у поступку за „неко друго кажњиво дело“ може представљати процесну сметњу да се против њега води кривични поступак поводом истог животног догађаја, и то под истим условима под којима вођење кривичног судског поступка и осуда за кривично дело активира забрану за вођење другог казног поступка против њега поводом истог животног догађаја.

Испитујући постојање наведених критеријума у конкретном случају, Уставни суд је утврдио да је за прекршај због кога је против подносиоцеке вођен прекршајни поступак, Законом о јавном реду и миру прописана новчана казна или казна затвора до 60 дана, којима се санкционише дрско и насилничко понашање у циљу заштите људског достојанства, јавног реда, али у извесном смислу и до одређеног степена и телесног интегритета сваког појединца. По оцени Уставног суда, одредба члана 6. став 3. Закона о јавном реду и миру усмерена је према свим грађанима и њоме се грађани штите од непристојног и дрског вређања, па у извесном смислу и од физичких насртаја других особа, а које вредности и интереси, несумњиво, спадају у сферу заштите кривичног права. Додатно, за наведени прекршај је законом, алтернативно са новчаном казном, запрећена казна затвора до 60 дана чија је сврха кажњавање и одвраћање од друштвено непожељног понашања, која је својствена кривичним санкцијама. С тим у вези, Уставни суд указује и на праксу Европског суда за људска права, потврђену у више наврата, да се степен тежине казне утврђује с обзиром на највећу могућу казну коју предвиђа меродавно право, те да када запрећена казна укључује губитак слободе, постоји претпоставка да оно што се подносиоцеки стављало на терет представља „оптужбу за кривично дело“.

Имајући у виду све наведено, а нарочито уставноправни оквир заштите начела забране двоструке угрожености прокламован у одредбама члана 34. став 4. у вези са чланом 33. став 8. Устава, Уставни суд закључује да прекршајни поступак који је вођен против подносиоцеке уставне жалбе јесте вођен за дело које по својој природи и тежини и сврси запрећене санкције представља кажњиво дело.

5.2. Везано за друго спорно питање, Уставни суд налази да је питање утврђивања идентитета дела кључно питање, с обзиром на то да се једним друштвено неприхватљивим понашањем могу истовремено угрозити различита заштићена добра, те остварити обележја два или више кажњивих дела која могу бити у надлежности истог или различитих органа гоњења исте државе. Ово питање је нарочито важно у оним случајевима у којима би последице прешироког тумачења начела *ne bis in idem* биле штетне у заштити темељних друштвених вредности и сврси која се остварује у сваком појединачном казненом поступку.

Испитујући да ли у конкретном случају постоји идентитет казnenих дела због којих је прекршајни поступак против подносиоце правноснажно окончан доношењем ослобађајуће пресуде, а кривични поступак је окончан доношењем пресуде којом је подносиоца оглашена кривом, између осталог, и за кривично дело из члана 122. став 1. КЗ (*idem*), Уставни суд је пошао од утврђених критеријума и праксе Европског суда за људска права. Након што је у предмету *Zolotukhin иројив Русије* (број представке 14939/03, пресуда од 7. јуна 2007. године) применио критеријум „материјалног идентитета дела“, Европски суд за људска права је у значајној мери консолидовао своју праксу, те је и у већ помињаним пресудама *Маресџи иројив Хрватске* и *Муслија иројив Босне и Херцеговине* примењиван чињенично утемељени приступ, за разлику од приступа утемељеног на идентитету правних квалификација дела или идентитету заштићених добара. Према томе, Европски суд за људска права је заузео становиште да се члан 4. Протокола 7 мора схватити на начин да забрањује казнени прогон или суђење за друго дело у мери у којој оно произлази из истоветних чињеница или чињеница које су у суштини битно исте као и прво кажњиво дело за које је већ донета правноснажна осуђујућа или ослобађајућа пресуда. На овај начин осигурано је усклађено тумачење појма „исто дело“ као елемента *idem* у начелу *ne bis in idem*.

Уставни суд је, у конкретном предмету, утврдио да је против подносиоце вођен прекршајни поступак који је окончан доношењем правноснажне пресуде Прекршајног суда у Ваљево – Одељење суда у Убу Пр. 27765/10 од 27. јуна 2012. године, а којом су окривљене Ј. К. и С.П. ослобођене кривице „да су дана 10. августа 2010. године око 15h у месту Кожуару на путу који води до Катића нарушавале јавни ред и мир и то тако што је окривљена С.П. физички насрнула на Ј. К. у намери да је удари, а окривљена Ј. К. је С.П. задала ударац ногом у ногу, а разлог је тај што су једна другу међусобно оговарала код комшија, а чиме би учиниле прекршај из члана 6. став 3. Закона о јавном реду и миру („Службени гласник РС“ бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/05 и 101/05), јер је за првоокривљену Ј. К. утврђено да дело за које се терети није прекршај већ кривично дело, а за другоокривљену у поступку није доказано да је окривљена С.П. учинила наведени прекршај који јој је захтевом за покретање прекршајног поступка Полицијске станице у Убу бр. 1-705-00220/10 од 12. августа 2010. године стављен на терет“, а како то произлази из изреке пресуде. Након правноснажности горе наведене прекршајне пресуде, подносиоца уставне жалбе је оглашена кривом пресудом

Апелационог суда у Београду да је „дана 10. августа 2010. године у селу Ко-жуар, способна да схвати значај свога дела и управља својим поступцима, свесна да је њено дело забрањено и желећи извршење истог, лако телесно повредила тужиоца – окривљену С.П, тако што је ударила ногом на којој је имала папучу у пределу стомака и тиме је тако нанела лаку телесну повреду у виду отока коже и поткожног ткива величине 8x6 cm са огуљотином коже у централном делу величине 3x2 cm, а чиме је извршила кривично дело лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика“, те јој је за наведено кривично дело и за кривично дело увреде из члана 170. Кривичног законика последично изречена судска опомена.

Дакле, Уставни суд закључује да су чињенице које су обухваћене изреком пресуде Прекршајног суда у Ваљево – Одељење суда у Убу Пр. 27765/10 од 27. јуна 2012. године идентичне оним чињеницама које представљају елементе кривичног дела лаке телесне повреде из члана 122. став 1. КЗ, за које је подносиатељка уставне жалбе, између осталог, оглашена кривом у кривичном поступку, након што је прекршајна, ослобађајућа пресуда постала правноснажна (*res iudicata*). Надлежни прекршајни суд је описом прекршајноправне ситуације и навођењем елемената бића прекршаја зашао у елементе бића кривичног дела.

Уставни суд на овом месту жели да укаже да по правилу непостојање јасног разграничења између кривичних дела и прекршаја у српском законодавству не сме да доведе до ситуације да у судској пракси пресуђена ствар у прекршајном поступку преставља сметњу за прогон учинилаца кривичних дела. Такође, суштина кривичноправне заштите темељних друштвених вредности, пре свих, живота и телесног интегритета сваког појединца би била доведена у питање када би прекршајни суд својом изреком проширио чињенични опис прекршаја и тако обухватио чињенични супстрат кривичног дела, те активирао забрану *ne bis in idem* у кривичном поступку, у случају када елементи дела из изреке прекршајне одлуке не представљају битне елементе прописане законом за конкретан прекршај, већ искључиво чине биће неког кривичног дела. Уставни суд стоји на становишту да се прекршајни судови морају ограничити на утврђивање оних чињеница које чине биће прекршаја и да препусте кривичном суду да утврђује чињенице битне за постојање кривичног дела. Конкретно, један у основи јединствен догађај, који започиње као ремећење јавног реда и мира, а завршава као повреда телесног интегритета, може се временски и садржински сагледати у две засебне целине, односно као два различита чињенична стања, једно у прекршајном а друго у кривичном поступку. У том случају учиниоцу не би у прекршајном и кривичном поступку биле стављене на терет исте чињенице, па не би дошло ни до повреде начела *ne bis in idem*.

Следом свега наведеног, Уставни суд је оценио да су дела због којих је у прекршајном поступку против подносиатељке уставне жалбе донета ослобађајућа пресуда а у кривичном поступку јој је изречена судска опомена – иста (*idem*).

5.3. Испитујући да ли је у конкретном случају постојала двострукост поступка, Уставни суд најпре констатује да је Прекршајни суд у Ваљеву – Одељење суда у Убу 27. јуна 2012. године донео пресуду Пр. 27765/10, којом је ослободио подносиоцу и која (пресуда) је постала правноснажна 12. јула 2012. године, док је кривични поступак против подносиоце покренут 1. новембра 2010. године, подношењем приватне тужбе приватне тужиље С.П. Основном суду у Ваљеву. Дакле, када је ослобађајућа пресуда из прекршајног поступка постала правноснажна и правна ствар стекла статус *res iudicata*, кривични поступак је у том предмету већ био покренут. У тим околностима Уставни суд, уважавајући установљену праксу Европског суда за људска права, сматра да је у конкретном случају Основни суд у Ваљеву поступио на уставноправно прихватљив начин када је оспореном пресудом, према подносиоци, одбио оптужбу за кривично дело лаке телесне повреде, а да Апелациони суд у Београду није поступио на уставноправно прихватљив начин преиначавајући првостепену пресуду у једном делу и оглашавајући подносиоцу кривом за кривично дело из члана 122. став 1. КЗ (видети случајеве *Zolotukhin* и *Ројив Русије* и *Муслија* и *Ројив Босне и Херцеговине*, цитиране горе).

Полазећи од тога да је циљ члана 34. став 4. Устава забрана понављања поступка који је окончан одлуком која је стекла статус *res iudicata*, а да је Уставни суд утврдио да је против подносиоце уставне жалбе првобитно донета правноснажна ослобађајућа пресуда у прекршајном поступку, који се у смислу одредаба члана 34. став 4. и члана 33. став 8. Устава изједначава са кривичним поступком, те да је након правноснажности прекршајне пресуде она оглашена кривом за кривично дело које се односило на исто понашање за које је вођен и окончан прекршајни поступак, и која је обухватала у суштини исте чињенице, а за која је применом и корективних критеријума утврђено да се ради о истом делу (*idem*), Уставни суд је закључио да је оспореном пресудом Апелационог суда у Београду Кж.1. 4433/13 од 4. децембра 2013. године, у делу у коме је преиначена пресуда Основног суда у Ваљеву К. 724/12 од 2. марта 2013. године дошло до повреде начела *ne bis in idem*.

6. С обзиром на све напред изложено, Уставни суд је утврдио да је подносиоци уставне жалбе делом пресуде Апелационог суда у Београду Кж.1. 4433/13 од 4. децембра 2013. године којим је преиначена пресуда Основног суда у Ваљеву К. 724/12 од 2. марта 2013. године, те подносиоца оглашена кривом за кривично дело лаке телесне повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика, повређено право на правну сигурност у казненом праву, зајемчено одредбом члана 34. став 4. Устава, па је уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), решавајући као у првом делу тачке 1. изреке.

Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде права могу отклонити поништајем оспорене другостепене пресуде у делу у коме је преиначена пресуда Основног суда у Ваљеву К. 724/12 од 2. марта 2013. године, те подносиоца оглашена кривом за кривично дело лаке телесне



повреде из члана 122. став 1. Кривичног законика, и одређивањем да Апелациони суд у Београду поново одлучи о жалби подносиоце изјављеној против оспорене првостепене пресуде, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона, одлучио као у тачки 2. изреке.

7. У односу на навод уставне жалбе да је „Апелациони суд у Београду, на тај начин што је потврдио део пресуде Основног суда у Ваљевоу у којем осуђује окривљену, овде подносиоце уставне жалбе, за увреду, а што се све односи на исти догађај за који је Прекршајни суд у Ваљевоу раније правноснажно ослободио Ј. К, повредио право на правну сигурност у казненом праву“, Уставни суд је, увидом у оспорену првостепену пресуду, утврдио да она садржи детаљно и јасно образложење засновано на уставноправно прихватљивом тумачењу меродавног права, те је, стога, полазећи од претходно наведеног, оценио да се наводи подносиоце не могу прихватити као уставноправни разлози за тврдње о повреди означеног права.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у преосталом делу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, па је решио као у другом делу тачке 1. изреке.

8. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-2513/2014 од 15. октобра 2020. године

**Повреда права на слободу и безбедност и  
допунског права у случају лишења слободе без одлуке суда,  
из члана 25. став 1. и члана 29. став 2. Устава;  
није повређено право на поштовање приватног живота,  
из члана 8. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права  
и основних слобода  
(предистражни поступак)**

Разлози за задржавање осумњичених лица у предистражном поступку; право лица лишеног слободе без одлуке суда да најкасније у року од 48 часова буде предато надлежном суду који ће одлучити о основаности лишења слободе доношењем одлуке о одређивању притвора или пуштањем лица на слободу; правни основ за узимање букалног дриса као предистражне радње, темпорални карактер решења о задржавању и друга питања.

Уставни суд је утврдио да је против подносилаца вођен предистражни поступак због постојања основа сумње да су извршили кривично дело разбојничке крађе и кривично дело тешке крађе, па је у том предистражном поступку надлежни јавни тужилац оценио да је, ради несметаног спровођења предистражног поступка, а због постојања притворских разлога

из члана 211. став 1. тач. 2) и 3) ЗКП, неопходно задржати осумњичене, овде подносиоце уставних жалби, те је Полицијска управа у Сомбору, по одобрењу Вишег јавног тужиоца у Сомбору, донела оспорена решења о задржавању, сагласно одредбама члана 294. ЗКП. Оспорена решења донета су у поступку спроведеном у складу са законом и из разлога формално предвиђеног законом, али Полицијска управа у Сомбору и Виши суд у Сомбору у оспореним решењима нису навели уставноправно прихватљиве разлоге којима би се могло образложити зашто је задржавање подносилаца уставних жалби било неопходно, јер у образложењима оспорених првостепених решења о задржавању Полицијске управе у Сомбору, осим што је наведено да постоји сумња да су подносиоци извршили кривично дело разбојничке крађе 5. фебруара 2016. године и означен законски основ задржавања, није дато образложење постојећих разлога који оправдавају лишавање слободе подносилаца уставних жалби. Уставни суд надаље указује на то да је у оспореном другостепеном решењу, одлучујући о основаности изјављених жалби против решења о задржавању, Виши суд у Сомбору у извесној мери отклонио мањкавости образложења првостепених решења, цитирајући одредбе члана 211. став 1. тач. 2) и 3) ЗКП, али није изнео ниједну конкретну и индивидуализовану чињеницу, у односу на било ког од осумњичених, овде подносилаца уставних жалби, која би представљала разлог због којег се, на основу цитираних одредби члана 211. ЗКП, осумњичена лица могу лишити слободе, чиме, по оцени Уставног суда, одбијање жалби као неоснованих није образложено на уставноправно прихватљив начин, и јесте последица арбитрерног и произвољног поступања надлежних државних органа. Стога лишење слободе подносилаца уставних жалби није спроведено из разлога предвиђених законом, како то јемчи одредба члана 27. став 1. Устава, па им је повређено право на слободу и безбедност.

Разматрајући наводе уставних жалби у односу на одредбу члана 29. став 2. Устава, Уставни суд указује да се наведеним уставним правом свакоме гарантује да ће лишење слободе без одлуке суда бити сведено на најкраће могуће време, те је зато утврђено да се лице лишено слободе мора најкасније у року од 48 часова предати надлежном суду, што значи суду који ће одлучити о основаности лишења слободе доношењем одлуке о одређивању притвора или пуштањем лица на слободу. Имајући у виду да су подносиоци уставних жалби пуштени на слободу након истека рока утврђеног Уставом, Уставни суд је утврдио да им је оспореним решењима Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Сомбор Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године и Вишег суда у Сомбору Кж. 48/16 од 15. априла 2016. године повређено право зајемчено одредбом члана 29. став 2. Устава, те је и у овом делу усвојио уставне жалбе.

Уставни суд оспорена решења није поништио, имајући у виду да су та решења била темпоралног карактера и да су престала да производе правно дејство укидањем задржавања према подносиоцима уставних жалби.

Суд је оценио да је само утврђивање повреде права довољно да се постигне адекватна правична сатисфакција подносиоцима уставних жалби.

Оцењујући основаност навода подносиоцеки уставних жалби о повреди права на поштовање приватног живота из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, које образлажу тиме да је букални брис од њих узет против њихове воље и без правног основа, Суд је утврдио да је правни основ за узимање букалног бриса од подносиоцеки садржан у члану 142. став 1. тачка 3) ЗКП, те се чињеница да се у оспореним наредбама Вишег јавног тужилаштва у Сомбору као правни основ за предузимање наведене радње наводи члан 140. ст. 1. и 3. ЗКП, може сматрати очигледном омашком у писању, која у околностима конкретног случаја не утиче на законитост спроведене доказне радње. Полазећи од тога да су оспорене наредбе издате у циљу расветљавања једног од најтежих кривичних дела, за које је постојао мали број трагова са места догађаја, од којих је један био ДНК узорак који је упућивао на присуство женске особе на месту извршења кривичног дела тешког убиства, а имајући у виду начин извршења тог кривичног дела, као и посебних околности везаних за подносиоцеке уставних жалби, постојала основана сумња да је извршено од стране подносиоцеки уставних жалби, Уставни суд сматра да је овакво мешање државе у приватан живот подносиоцеки имало легитиман циљ и у околностима конкретног случаја било неопходно да се утврди да ли су оне повезане са извршењем кривичног дела тешког убиства. Стога нису основани наводи уставних жалби о повреди права на поштовање приватног живота из члана 8. став 1. Европске конвенције, па је у овом делу уставну жалбу одбио као неосновану.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

#### О Д Л У К У

1. Усвајају се уставне жалбе С. Н, Сн. Б. и Д. П. и утврђује да су решењима Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Сомбор Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године и Вишег суда у Сомбору Кж. 48/16 од 15. априла 2016. године подносиоцима уставних жалби повређени право на слободу и безбедност из члана 27. став 1. Устава Републике Србије и допунско право у случају лишења слободе без одлуке суда, зајемчено одредбом члана 29. став 2. Устава.

2. Одбијају се као неосноване уставне жалбе Сн. Б. и Д. П. изјављене против наредби Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Ктр. 192/16 и Ктр. 194/16 од 13. априла 2016. године у односу на истакнуту повреду права из члана 8. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

#### О б р а з л о ж е њ е

1. С. Н. и Сн. Б, обоје из Хајдукова и Д. П. из Суботице поднели су Уставном суду, 7. маја 2016. године, преко пуномоћника В. Ј. Ћ, адвоката из Суботице, две уставне жалбе против истих оспорених аката, и то против:

три решења о задржавању Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Сомбор Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године, решења Вишег суда у Сомбору Кж. 48/16 од 15. априла 2016. године и наредби Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Ктр. 192/16 од 13. априла 2016. године и Ктр. 194/16 од 13. априла 2016. године, због повреде права на слободу и безбедност зајемченог одредбама члана 27. Устава Републике Србије, права из члана 5. став 1-ц и члана 5. став 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција) и права на поштовање приватног и породичног живота из члана 8. Европске конвенције.

Како се права гарантована одредбама члана 5. став 1-ц и члана 5. став 3. Европске конвенције садржински не разликују од права зајемчених Уставом, то Уставни суд постојање њихове повреде цени у односу на одговарајуће одредбе Устава Републике Србије.

С обзиром на то да су две уставне жалбе, којима су подносиоци оспорили исте акте, одвојено предате Уставном суду, Суд је првобитно формирао два предмета Уж-3702/2016 и Уж-3703/2016, те је, сагласно одредби члана 43. став 1. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), спојио поступке по уставним жалбама у предметима Уж-3702/2016 и Уж-3703/2016, ради једновременог одлучивања, и то тако што је предмет Уж-3703/2016 припојен старијем предмету Уж-3702/2016.

Према наводима уставних жалби, полицијски службеници су дана 14. априла 2016. године од 7.30 до 8.00 сати, а по наредби Основног суда у Суботици од 12. априла 2016. године, извршили радњу претресања стана и других просторија у којима станује подносилац С. Н. са ванбрачном супругом Сн. Б. у Хајдукову, због постојања основа сумње да је С. Н. извршио кривично дело тешке крађе, те су их након предузете доказне радње превезли до Полицијске управе у Суботици где су, у периоду од 9.00 сати до 10.50, саслушавани више пута у својству осумњичених за најмање три кривична дела. У уставним жалбама је наведено да је подносиатељка Д. П. на сличан начин доведена у просторије Полицијске управе у Суботици ради саслушавања у својству осумњичене, те да ни код једног од подносилаца уставних жалби није постојала воља да они оду у станицу полиције, већ су они то учинили по наредби полицијских службеника да пођу са њима. Подносиоци су даље навели да су након саслушавања у Полицијској управи у Суботици, око 11 часова превезени у Полицијску управу у Сомбору где им је решењима Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године одређено задржавање у трајању од 48 сати, која су им уручена истог дана око 14.30, те им је узет узорак букалног бриса и уручене оспорене наредбе Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Ктр. 192/16 и Ктр. 194/16. У уставним жалбама је наведено да су узорци букалних брисева од подносиатељки узети без њиховог пристанка и без сачињавања записника, као и да је о свему томе бранилац, који се сво време налазио у ходнику Полицијске управе, био накнадно обавештен, тек када су подносиоцима, након предузете радње, предате наредбе Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Ктр. 192/16 и Ктр. 194/16.

У уставним жалбама је наведено да је неспорни букални брис узет без правног основа, јер нису били испуњени услови прописани одредбама члана 140. став 4. у вези са ст. 1. и 3. Законика о кривичном поступку, који су наведени у оспореним наредбама, као и да оспорене наредбе не садрже довољне и на закону засноване разлоге. Подносиоце наводе да су наредбе издате 13. априла 2016. године, а да су подносиоци принудно из својих домова одведени у просторије Полицијске управе 14. априла 2016. године, што значи да није био испуњен услов из члана 140. став 3. Законика о кривичном поступку, јер они нису били лица која су затечена на месту извршења кривичног дела, пошто у њиховим домовима није извршено ниједно кривично дело, а како нису били ни осумњичени за кривично дело тешког убиства, на које се наредба јавног тужиоца позива, то нису били испуњени ни услови из члана 140. став 1. Законика о кривичном поступку.

Подносиоце уставних жалби сматрају да им је узимањем биолошког узорка на наведени начин повређено право на поштовање приватног живота из члана 8. Европске конвенције, јер је узимањем букалног бриса против њихове воље и без законског основа постојало недозвољено задирање у њихов приватан живот, као и да им је физички интегритет повређен тиме што „је припадник полиције гурао у уста штапић са ватом сваком подносиоцу ради узимања букалног бриса, а што на свако разумно лице оставља и психичке последице када му припадник полиције против воље ставља нешто у уста“.

Повреда права на слободу је заснована на тврдњи да оспорена решења о задржавању не садрже довољне и на закону засноване разлоге за лишавања слободе. У уставним жалбама је наведено да повреду права из члана 27. Устава оспореним решењима о задржавању не може да умањи то што је судија за претходни поступак, одлучујући о жалби коју је бранилац изјавио против решења, „додао неке разлоге који не постоје ни у једном од три решења о задржавању, јер судија није овлашћен да, када поступа по жалби задржаног лица, уместо полиције изналази неке разлоге за конкретизацију основа за задржавање“. Подносиоци су повреду права из члана 5. став 3. Европске конвенције засновали на арбитражној примени процесног права, наводећи да након лишења слободе нису без одлагања изведени пред судију, а да је то што су 16. априла 2016. године у 9 сати изведени пред Вишег јавног тужиоца ирелевантно, јер јавни тужилац није судија нити је друго службено лице које је законом овлашћено да обавља судске функције, као и да је арбитражно примењена одредба члана 291. Законика о кривичном поступку, јер је извођење пред јавног тужиоца одложено „чак за око 48 сати“.

Предложено је да Уставни суд утврди повреде означених права, поништи оспорене акте, те да им на име повреде права на слободу досуди накнаду нематеријалне штете у износу од по 2.000,00 евра, а да подносиоцима на име повреде права на приватни живот досуди накнаду нематеријалне штете у износу од по 1.500,00 евра и трошкове заступања пред Уставним судом.

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 уставне жалбе, одговор Вишег јавног тужилаштва у Сомбору КТО. 28/16 од 28. децембра 2018. године, одговор Полицијске управе Нови Сад – Полицијска станица Србодран број 60/20 од 18. јуна 2020. године и одговора Полицијске управе Сомбор број: 03/1-36.2.3-100/20 од 1. јула 2020. године, те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету:

Против подносилаца уставних жалби пред Вишим судом у Сомбору у предмету К. 35/16, у време подношења уставних жалби, био је у току је кривични поступак по оптужници Вишег јавног тужилаштва у Сомбору КТО. 28/16 од 16. августа 2016. године, због оправдане сумње да су 5. фебруара 2016. године извршили кривично дело разбојничке крађе из члана 205. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика и дана 4. априла 2016. године кривично дело тешке крађе у саизвршилаштву из члана 204. став 1. тачка 1) у вези са чланом 33. Кривичног законика.

Поводом извршења кривичног дела од 5. фебруара 2016. године поднета је кривична пријава против НН извршилаца, а оперативним радом полиције и тужилаштва, те применом тактичких мера и радњи прикупљени су подаци и докази да су подносиоци уставних жалби, који су од раније познати као извршиоци кривичних дела, у временском периоду у току фебруара и марта 2016. године извршили више кривичних дела на ширем подручју Војводине.

У одговору Вишег јавног тужилаштва у Сомбору КТО. 28/16 од 28. децембра 2018. године је наведено да су подносиоци уставних жалби лишени слободе 14. априла 2016. године и задржани због постојања сумње да су извршили кривично дело разбојничке крађе 5. фебруара 2016. године, а како је 3. фебруара 2016. године у Стапару извршено и кривично дело тешко убиство (при извршењу кривичног дела разбојништва или разбојничке крађе) у којем је учествовало више НН лица од којих је једно било несумњиво женског пола, Више јавно тужилаштво је донело оспорене наредбе Ктр. 192/16 и Ктр. 194/16, ради узимања неспорног букалног дри-са од подносиоци уставних жалби, како би се утврдила или отклонила њихова повезаност са извршењем кривичног дела тешког убиства. Тада је отклоњена сумња да су подносиоци извршиле кривично дело тешког убиства, али су оптужене за кривично дело разбојничке крађе из члана 205. став 3. Кривичног законика и кривично дело тешке крађе из члана 204. став 1. тачка 1) Кривичног законика.

У одговору Вишег јавног тужилаштва у Сомбору КТО. 28/16 од 28. децембра 2018. године је наведено да се ради о очигледној омашци у писању

наредбе Ктр. 192/16 од 13. априла 2016. године у делу у којем је наведено да је Сн. Б. осумњичена за извршење кривичног дела тешко убиство.

У одговору Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа у Новом Саду – Полицијска станица Србобран број 60/20 од 18. јуна 2020. године наведено је да је увидом у кривичне пријаве Ку. 1291/16, ку. 2161/16 и Ку. 2868/16 утврђено да су полицијски службеници криминалистичке полиције Полицијске станице Србобран дана 14. априла 2016. године, у јутарњим часовима, по позиву отишли у просторије Полицијске управе Суботица, ради саслушања у својству осумњичених, и то:

С. Н, Сн. Б. и Д. П, због основане сумње да су извршили кривично дело тешка крађа у покушају на штету М.М, Е.З. и М.Р. сво троје из Србобрана;

С. Н. и Сн. Б. због основане сумње да су извршили по два кривична дела тешке крађе на штету М.М. и М.Р, обоје из Србобрана, који су у периоду од 9.10 до 9.25 сати (С.), односно од 10.20 до 10.30 сати (Сн.) саслушани у присуству изабраног браниоца В. Ј. Ђ, а са којим је претходно обавио поверљив разговор;

Д. П. због основане сумње да је извршила два кривична дела тешке крађе на штету М.М. и М.Р, обоје из Србобрана, која је без присуства браниоца саслушана у периоду од 8.00 до 8.15 сати.

У наведеном одговору Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа у Новом Саду – Полицијска станица Србобран број 60/20 од 18. јуна 2020. године такође је наведено да полицијски службеници Полицијске станице Србобран према подносиоцима уставних жалби нису примењивали полицијска овлашћења везано за довођење или лишење слободе, већ су по позиву полицијских службеника Полицијске управе Суботица отишли у просторије те полицијске управе где им је саслушање осумњичених поверено од стране дежурног заменика Основног јавног тужилаштва у Врбасу, те су након саслушања осумњичених даљи рад са њима преузели радници криминалистичке Полицијске управе у Сомбору.

У одговору Полицијске управе у Сомбору број: 03/1-36.2.3-100/20 од 1. јула 2020. године наведено је да су припадници Полицијске управе Сомбор у сарадњи са Полицијском управом Суботица и Полицијском управом Нови Сад – Полицијска станица Србобран дана 14. априла 2016. године приступили реализацији криминалистичке обраде над више лица са подручја Суботице, а за која се располагало оперативним подацима да се могу довести у обзир као извршиоци кривичног дела тешке крађе из члана 204. став 1. Кривичног законика, као и више разних других кривичних дела на ширем подручју Аутономне покрајине Војводине. Стога је у раним јутарњим часовима 14. априла 2016. године, на основу претходно исходоване наредбе Основног суда у Суботици Кппр. 369/16 извршен претрес стана у којем је пребивала Д. П, а истовремено је вршен и претрес стана у којем су пребивали С. Н. и Сн. Б, а на основу наредбе Основног суда у Суботици Кппр. 371/16.

У наведеном одговору даље је наведено да су, после обављених претреса поступајући полицијски службеници, на обе адресе, поступајући сходно члану 81. став 1. Закона о полицији упутили усмени позив лицима

у својству грађана, да приступе у службене просторије Полицијске управе Суботица, ради вођења информативног разговора, те с обзиром на то да су исти пристали, такође им је на основу члана 81. став 1. Закона о полицији на лицу места понуђен од превоз до службених просторија буде обављен службеним возилима, на шта су они својевољно пристали. У одговору је наведено да према подносиоцима уставних жалби нису предузимане процесне мере и радње, већ је са њима вођен информативни разговор све до 12.00 када им је на основу одобрења Вишег јавног тужилаштва у Сомбору 202/16, а на основу члана 289. ст. 1. и 2, те сходно члану 211. став 1. тач. 2. и 3. Законика о кривичном поступку, донето решење о задржавању у трајању од 48 сати, због основане сумње да су извршили кривично дело разбојничке крађе из члана 205. став 3. Кривичног законика на штету В.Б. Сва три лица су уз извештај као допуну кривичне пријаве спроведена надлежном Вишем јавном тужилаштву у Сомбору дана 16. априла 2020. године у 9.00 часова.

Из наредбе Основног суда у Суботици Кппр. 371/16 од 12. априла 2016. године, која је достављена уз уставне жалбе, произлази да је поводом захтева Основног јавног тужилаштва у Суботици Ктр. 295/16 од 12. априла 2016. године суд издао наредбу о претресању стана и других просторија у Хајдукову, Салаш број ..., који користи С. Н, јер постоји вероватноћа да ће се претресањем пронаћи осумњичени, односно предмети важни за кривични поступак, који потичу из кривичног дела тешке крађе из члана 204. став 1. Кривичног законика за које постоје основи сумње да је извршено од стране С. Н.

Из записника Полицијске управе у Суботици – Полицијска станица Мали Иђош Ку. 634/16 од 14. априла 2016. године произлази да су подносиоци уставних жалби С. Н. и Сн. Б. у присуству изабраног браниоца В. Ј. Ђ, у периоду од 9.25 до 10.50 сати, саслушавани у својству осумњичених за извршење кривичног дела тешке крађе у Малом Иђошу учињеног дана 12. марта 2016. године на штету З.К.

Из записника Полицијске управе у Новом Саду – Полицијска станица Србобран Ку. 1291/16 и Ку. 2161/16 од 14. априла 2016. године произлази да су подносиоци уставних жалби Н. С. и Сн. Б. у присуству изабраног браниоца В. Ј. Ђ, у периоду од 9.10 до 10.30 сати саслушавани у својству осумњичених за извршење кривичног дела тешке крађе у Србобрану учињеног дана 19. фебруара 2016. године на штету М.Р.

Оспореним решењима Полицијске управе у Сомбору Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године одређено је задржавање подносиоцима уставних жалби у трајању од 48 сати, сходно одредбама члана 211. став 1. тач. 2) и 3) Законика о кривичном поступку, по одобрењу Вишег јавног тужиоца у Сомбору, због постојања основа сумње да су 5. фебруара 2016. године извршили кривично дело разбојничка крађа и др, а које им се има рачунати од 14. априла 2016. године у 12,00 сати, „када су ухапшени, односно када су се одазвали на позив“. Оспорена решења су донета на основу члана 294. ст. 1. и 2. у вези са чланом 289. ст. 1. и 2. Законика о кривичном поступку, а по одобрењу заменика Вишег јавног тужиоца у Сомбору у предистражном поступку



који се спроводио против С. Н, Сн. Б. и Д. П. због сумње да су извршили кривично дело разбојничке крађе из члана 205. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика. У образложењу оспорених решења је, између осталог, наведено да су осумњиченима предочена права из члана 69. став 1. Законика о кривичном поступку, те да су осумњичени ангажовали браниоца В. Ј. Ђ, адвоката из Суботице, као и да се одлука о задржавању осумњичених заснива на одредбама члана 211. став 1. тач. 2) и 3) Законика о кривичном поступку. У писаном отпракку решења је констатовано да су она уручена осумњиченима 14. априла 2016. године у 14.00 часова.

Оспореним решењем Вишег суда у Сомбору Кж. 48/16 од 15. априла 2016. године одбијена је као неоснована жалба браниоца осумњичених, овде подносилаца уставних жалби и потврђена су решења о њиховом задржавању Полицијске управе у Сомбору Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године.

У образложењу оспореног решења је наведено да је Виши суд у Сомбору извршио увид у побијана решења о задржавању, кривичну пријаву поднету на записник Полицијске управе у Сомбору Ку. 443/16 и записник о увиђају од 4. априла 2016. године, записник о препознавању лица Полицијске управе у Сомбору ОКП Ку. 443/16 од 15. априла 2016. године, кривичну пријаву Полицијске станице Кула Ку. 202/16 од 11. фебруара 2016. године, записник о препознавању лица Полицијске управе Сомбор ОКП Ку. 202/16 и резултат вештачења дактилоскопије Полицијске управе у Сомбору ОКП – Одсек за криминалистичку и противдиверзиону технику број 234-3-99/2016 од 5. априла 2016. године, као и одобрења Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Ктр. 202/16, те да је утврдио да из целокупне документације произлази постојање основа сумње да су осумњичени, овде подносиоци уставних жалби извршили кривична дела која су им стављена на терет, као и да постоје особите околности које указују на то да би осумњичени боравком на слободи могли уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичних дела, односно да ће ометати поступак утицајем на сведоке, саучеснике или прикриваче, као и да постоје особите околности које указују на то да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело, а имајући у виду тежину кривичног дела за које се сумњиче, као и чињеницу да су кривична дела извршена на територији више насељених места, те је основано, сагласно одредбама члана 211. став 1. тач. 2) и 3) Законика о кривичном поступку решењима Полицијске управе у Сомбору Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године према осумњиченима одређено задржавање у трајању од 48 сати које им се има рачунати од 14. априла 2016. године у 12,00 сати када су ухапшени; да је Виши јавни тужилац у Сомбору 14. априла 2016. године под бројем Ктр. 202/16 дао одобрење да се осумњичени задрже због постојања основа сумње да су извршили кривично дело разбојничке крађе и других; да су решења о задржавању осумњиченима уручена 14. априла 2016. године у 14,00 часова, дакле у року од два сата од часа лишења слободe, сходно одредби члана 294. став 2. Законика о кривичном поступку. У односу на жалбене наводе браниоца да су осумњичени затечени на адреси становања 14. априла 2016. године у 8,00 сати, те да су након тога спроведени

у просторије Полицијске управе у Суботици, Виши суд у Сомбору је оценио да они нису од значаја за поступање у наведеном предмету, из разлога што су наведена лица спроведена у Полицијску управу у Сомбору у 12,00 сати, кад је започео поступак у току којег је донето решење о њиховом задржавању.

Оспореним наредбама Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Ктр. 192/16 и Ктр. 194/16, обема од 13. априла 2016. године, одређено је да се у предистражном поступку против НН лица (у наредби Ктр. 192/16 наведено је: „против Б. Сн.“) због постојања основане сумње да је извршено кривично дело тешко убиство, од лица Сн. Б. и Д. П, без њиховог пристанка, осим ако би наступила каква штета за њихово здравље, узме неспорни букални брис.

Након саслушања осумњичених, овде подносилаца уставних жалби, пред Вишим јавним тужилаштвом у Сомбору у предмету Кти. 18/16 (Ктни. 1/16) дана 16. априла 2016. године, то тужилаштво је донело наредбу о спровођењу истраге против подносилаца уставних жалби због постојања основа сумње да су 5. фебруара 2016. године извршили кривично дело разбојничке крађе и 4. априла 2016. године кривично дело тешке крађе.

Саслушање осумњичених, овде подносилаца уставних жалби, пред Вишим јавним тужиоцем у Сомбору започето, и то: С. Н. у 9,25 часова и завршено у 9,35, а Сн. Б. започето је у 9,39 и завршено у 9,44, док је саслушање Д. П. започето у 9.50 и завршено у 9,55.

Решењима Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Кти. 18/16 од 16. априла 2016. године у 9,37 часова; 9,45 часова и 9,57 часова, укинута су задржавања подносиоцима уставних жалби која су им била одређена решењима Полицијске управе у Сомбору Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године, за која је у наведеним решењима констатовано да им се рачуна од 12,00 сати 14. априла 2016. године, када су лишени слободе.

4. Одредбама члана 18. Устава утврђено је: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују (став 1.); 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 (став 2.); да се одредбе о људским и мањинским правима тумаче у корист унапређења вредности демократског друштва, сагласно важећим међународним стандардима људских и мањинских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење (став 3.).

Осталим одредбама Устава које су значајне за одлучивање у овом предмету утврђено је: да нико не може бити изложен мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, нити подвргнут медицинским или научним огледима без свог слободно датог пристанка (члан 25. став 2.); да свако има право на личну слободу и безбедност, а да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (став 1.); да лице лишено слободе без одлуке суда мора без одлагања, а најкасније

у року од 48 часова, бити предато надлежном суду, у противном се пушта на слободу (члан 29. став 2.); да 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 (члан 30. став 2.).

Одредбама члана 5. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, на чију се повреду позивају подносиоци, прописано је: да свако има право на слободу и безбедност личности, те да нико не може бити лишен слободе осим у следећим случајевима и у складу са законом прописаним поступком: у случају законитог хапшења или лишења слободе ради привођења лица пред надлежну судску власт због оправдане сумње да је извршило кривично дело, или када се то оправдано сматра потребним како би се предупредило извршење кривичног дела или бекство по његовом извршењу (став 1.ц); да свако ко је ухапшен или лишен слободе сходно одредбама из става 1.ц овог члана мора без одлагања бити изведен пред судију или друго службено лице законом одређено да обавља судске функције и мора имати право да му се суди у разумном року или да буде пуштен на слободу до суђења, као и да пуштање на слободу може бити условљено јемствима да ће се лице појавити на суђењу (став 3.).

Чланом 8. Европске конвенције је прописано: да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке (став 1.); да се јавне власти неће мешати у вршење овог права сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других (став 2.).

Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и др) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да лице ухапшено без одлуке суда, односно лице ухапшено на основу одлуке суда које није саслушано, мора бити без одлагања, а најкасније у року од 48 часова, предато надлежном судији за претходни поступак или ако се то не догоди, пуштено на слободу (члан 69. став 2.); да у циљу утврђивања чињеница у поступку од осумњиченог се могу и без пристанка узети отисци папиларних линија и делова тела, букални брис и лични подаци, саставити лични опис и направити фотографија (форензичка регистрација осумњиченог) (члан 140. став 1.); да се ради отклањања сумње о повезаности са кривичним делом, од оштећеног или другог лица затеченог на месту кривичног дела могу и без пристанка узети отисци папиларних линија и делова тела и букални брис (члан 140. став 3); да радњу из ст. 1. и 3. овог члана по наредби јавног тужиоца или суда предузима стручно лице (члан 140. став 4.); да ако је то потребно ради откривања учиниоца кривичног дела или утврђивања других чињеница у поступку, јавни тужилац или суд може наредити узимање узорка за форензичко-генетичку анализу од других лица ако постоји једна или више карактеристика која их доводи у везу са кривичним делом (члан 142. став 1. тачка 3).

Одредбама члана 211. став 1. ЗКП прописано је: да се притвор може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако: постоје околности које указују да ће уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе или трагове кривичног дела или ако особите околности указују да ће ометати поступак утицањем на сведоке, саучеснике или прикриваче (тачка 2.); постоје особите околности указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело или довршити покушано кривично дело или учинити кривично дело којим прети (тачка 3.).

Одредбама члана 289. ЗКП прописано је: да кад полиција прикупља обавештења од лица за које постоје основи сумње да је учинилац кривичног дела или према том лицу предузима радње у предистражном поступку предвиђене овим закоником, може га позивати само у својству осумњиченог. У позиву ће се осумњичени упозорити да има право да узме браниоца (став 1.); да ако полиција у току прикупљања обавештења оцени да позвани грађанин може бити сматран осумњиченим, дужна је да га одмах поучи о правима из члана 68. став 1. тач. 1) и 2) овог законика и о праву да узме браниоца који ће присуствовати његовом саслушању (став 2.); да ће о поступању у смислу одредби ст. 1. и 2. овог члана, полиција без одлагања обавестити надлежног јавног тужиоца. Јавни тужилац може обавити саслушање осумњиченог, присуствовати саслушању или саслушање поверити полицији (став 3.); да ако осумњичени пристане да да исказ, орган који обавља саслушање ће поступити у складу са одредбама овог законика о саслушању окривљеног под условом да су пристанак осумњиченог да буде саслушан и његов исказ током саслушања дати у присуству браниоца. Записник о овом саслушању се не издваја из списка и може се користити као доказ у кривичном поступку (став 4.); да ако јавни тужилац није присутан саслушању осумњиченог, полиција ће му без одлагања доставити записник о саслушању (став 5.).

Одредбе члана 291. ЗКП прописују: да полиција може неко лице ухапсити ако постоји разлог за одређивање притвора (члан 211.), али је дужна да такво лице без одлагања спроведе надлежном јавном тужиоцу, а приликом довођења, полиција ће јавном тужиоцу предати извештај о разлозима и о времену хапшења (став 1.); да ухапшени мора бити поучен о правима из члана 69. став 1. овог законика (став 2.); да ако је због неотклоњивих сметњи спровођење ухапшеног трајало дуже од осам часова, полиција је дужна да јавном тужиоцу овакво закашњење посебно образложи, о чему ће јавни тужилац сачинити службену белешку, да ће јавни тужилац у белешку унети и изјаву ухапшеног о времену и месту хапшења (став 3.).

Одредбом члана 294. Законика о кривичном поступку прописано је: да лице ухапшено у складу са чланом 291. став 1. и чланом 292. став 1. овог законика, као и осумњиченог из члана 289. ст. 1. и 2. овог законика, јавни тужилац може изузетно задржати ради саслушања најдуже 48 часова од часа хапшења, односно одазивања на позив (став 1.); да о задржавању, јавни тужилац или, по његовом одобрењу, полиција одмах, а најкасније у року од два часа од када је осумњиченом саопштено да је задржан, доноси и уручује

решење, да у решењу морају бити наведени дело за које се осумњичени терети, основи сумње, дан и час лишења слободе или одазивања позиву, као и време почетка задржавања (став 2.); да против решења о задржавању осумњичени и његов бранилац имају право жалбе у року од шест часова од достављања решења, да о жалби одлучује судија за претходни поступак у року од четири часа од пријема жалбе, те да жалба не задржава извршење решења (став 3.); да осумњичени има права предвиђена у члану 69. став 1. овог законика (став 4.); да осумњичени мора имати браниоца чим орган поступка из става 2. овог члана донесе решење о задржавању, а ако осумњичени сам, у року од четири часа, не обезбеди браниоца, јавни тужилац ће му га обезбедити по службеној дужности, по редоследу са списка адвоката који доставља надлежна адвокатска комора (став 5.).

Одредбом члана 81. став 1. Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18) прописано је да је полицијски службеник овлашћен, изузетно, да лице позове усмено или одговарајућим телекомуникационим средством, при чему је дужан да саопшти разлог позивања, а уз сагласност лица може и да превезе лице до службених просторија.

5. Испитујући основаност навода уставних жалби у односу на истакнуту повреду права из члана 27. став 1. Устава, којом се пружају јемства слободе и безбедности и која садржински одговара одредби члана 5. став 1-ц Европске конвенције, чију су повреду подносиоци истакли, Уставни суд, у овом уставносудском предмету, као и у својим ранијим одлукама (видети, поред осталих, Одлуку Уж-314/2007 од 23. априла 2009. године, став 6. образложења) констатује да је, са аспекта заштите људских права, право на слободу једно од основних људских права зајемчених Уставом, те да полицијско хапшење, задржавање осумњиченог, забрана напуштања стана и притвор, представљају посебно осетљиве мере његовог ограничења. Уставом је утврђено да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, из чега произлази да је неопходно кумулативно постојање два услова да би лишење слободе било законито. Први, да лишење слободе мора бити засновано на разлозима предвиђеним законом, и други, да се лице лишава слободе у складу са законом прописаним поступком. Разлози због којих се једно лице може лишити слободе, како у току кривичног поступка, тако и у предистражном поступку прописани су у тач. 1) до 4) члана 211. став 1. ЗКП, а поступак лишавања слободе неког лица у предистражној фази кривичног гоњења регулисан је одредбама члана 294. ЗКП.

Крећући се у оквирима постављеног захтева уставних жалби, Уставни суд је утврдио да је против подносилаца вођен предистражни поступак због постојања основа сумње да су извршили кривично дело разбојничке крађе и кривично дело тешке крађе; да је у том предистражном поступку надлежни јавни тужилац оценио да је, ради несметаног спровођења предистражног поступка, а због постојања притворских разлога из члана 211. став 1. тач. 2) и 3) ЗКП, неопходно задржати осумњичене, овде подносиоце уставних жалби, те је Полицијска управа у Сомбору, по одобрењу Вишег

јавног тужиоца у Сомбору, донела оспорена решења о задржавању Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године, сагласно одредбама члана 294. ЗКП.

Уставни суд је утврдио да су оспорена решења донета у поступку спроведеном у складу са законом и из разлога формално предвиђеног законом. Међутим, Уставни суд је оценио да Полицијска управа у Сомбору и Виши суд у Сомбору у оспореним решењима нису навели уставноправно прихватљиве разлоге којима би се могло образложити зашто је задржавање подносилаца уставних жалби било неопходно. Наиме, у образложењу оспорених првостепених решења о задржавању Полицијске управе у Сомбору Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године, осим што је наведено да постоји сумња да су подносиоци извршили кривично дело разбојничке крађе 5. фебруара 2016. године и означен законски основ задржавања, није дато образложење постојећих разлога који „сходно члану 211. став 1. тач. 2) и 3) ЗКП“ оправдавају лишавање слободе подносилаца уставних жалби. Уставни суд надаље указује на то да је у оспореном другостепеном решењу, одлучујући о основаности изјављених жалби против решења о задржавању, Виши суд у Сомбору у извесној мери отклонио мањкавости образложења првостепених решења, те цитирао одредбе члана 211. став 1. тач. 2) и 3) ЗКП, али није изнео ниједну конкретну и индивидуализовану чињеницу, у односу на било ког од осумњичених, овде подносилаца уставних жалби, а која би представљала разлог због којег се, на основу цитираних одредби члана 211. ЗКП, осумњичена лица могу лишити слободе, чиме, по оцени Уставног суда, одбијање жалби као неоснованих није образложено на уставноправно прихватљив начин, и јесте последица арбитрерног и произвољног поступања надлежних државних органа.

Наиме, према одредби тачке 3) члана 211. став 1. ЗКП, морају се утврдити особите околности које указују да ће окривљени, између осталог, у кратком временском периоду поновити кривично дело. Виши суд у Сомбору, у жалбеном поступку, имајући у виду тежину кривичних дела за које се подносиоци уставних жалби сумњиче, а указујући само на чињеницу да су кривична дела извршена на територији више насељених места, није уверио Уставни суд да наведени разлози, у конкретном случају, представљају оне особите околности које су директно указивале на то да ће подносиоци уставних жалби боравком на слободи, у кратком временском периоду, поновити кривично дело. Поред тога, Уставни суд констатује да Виши суд у Сомбору није навео ниједну конкретну чињеницу која би се могла сматрати притворским разлогом из тачке 2) члана 211. став 1. ЗКП, те тако очигледне мањкавости првостепеног решења о задржавању нису адекватно отклоњене ни у поступку по редовном правном леку.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио да лишење слободе подносилаца уставних жалби није спроведено из разлога предвиђених законом, како то јемчи одредба члана 27. став 1. Устава, па је оценио да је подносиоцима уставних жалби повређено право на слободу и безбедност, и сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и

103/15), уставне жалбе у овом делу усвојио, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

Уставни суд оспорена решења није поништио, имајући у виду да су та решења била темпоралног карактера и да су престала да производе правно дејство, укидањем задржавања према подносиоцима уставних жалби.

Уставни суд је оценио је да је, иако су подносиоци уставних жалби тражили да се утврди право на накнаду нематеријалне штете, само утврђивање повреде права довољно да се постигне адекватна правична сатисфакција подносиоцима уставних жалби.

6. У односу на истакнуту повреду права на слободу из члана 5. став 3. Европске конвенције, Уставни суд, најпре, констатује да из навода уставних жалби, којима подносиоци образлажу наведену повреду права, произлази да они суштински указују на повреду права из члана 29. став 2. Устава Републике Србије. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да према подносиоцима уставних жалби није био одређен притвор одлуком суда, већ су у предистражној фази поступка подносиоци задржани у својству осумњичених, по овлашћењу јавног тужиоца, које му је изузетно дато како се од овог државног органа не би, у комплекснијим случајевима, захтевало поступање у нереално кратким роковима, Уставни суд је оценио да би се наводи уставних жалби којима се указује на то да подносиоци нису у складу са захтевима хитности, које прописује одредба члана 291. ЗКП, изведени пред суд, могли довести у уставноправну везу са садржином права из члана 29. став 2. Устава, којом се утврђују допунска права у случају лишења слободе без одлуке суда.

Разматрајући наводе уставних жалби у односу на одредбу члана 29. став 2. Устава, Уставни суд најпре указује да се наведеним уставним правом свакоме гарантује да ће лишење слободе без одлуке суда бити сведено на најкраће могуће време, те је зато утврђено да се лице лишено слободе мора најкасније у року од 48 часова предати надлежном суду, што значи суду који ће одлучити о основаности лишења слободе доношењем одлуке о одређивању притвора или пуштањем лица на слободу. Дакле, Уставом утврђени рок од 48 часова не односи се на рок у коме лице мора бити саслушано од стране судије, односно рок у коме мора бити започето његово саслушање, нити рок у коме мора бити донета судска одлука о лишењу слободе – притвору. Овакав став Уставни суд је, поред осталог, заузео у Одлуци Уж-3855/2011 од 29. марта 2012. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)) и Решењу Уж-4430/2011 од 11. септембра 2014. године.

У конкретном случају, Уставни суд је утврдио да је дана 14. априла 2016. године, у раним јутарњим часовима, на основу наредби Основног суда у Суботици Кппр. 369/16 и 371/16 извршено претресање стана и осталих просторија које користе подносиоци уставних жалби од стране полицијских службеника криминалистичке полиције Полицијске управе Сомбор у сарадњи са Полицијском управом у Суботици и Новом Саду – Полицијска станица Србобран. Подносиоци уставних жалби су, након обављених претреса, на основу члана 81. став 1. Закона о полицији усмено позвани да приступе у службене просторије Полицијске управе Суботица, ради

вођења информативног разговора, те су и превезени службеним возилима до Полицијске управе у Суботици.

У просторијама Полицијске управе Суботица најпре је заменик Основног јавног тужилаштва у Врбасу поверио саслушање подносилаца уставних жалби полицијским службеницима Полицијске станице у Србобрану због кривичног дела тешке крађе учињеног 19. фебруара 2016. године на штету М.М. и 27. марта 2016. године на штету М.Р, тако да је саслушање подносиоца уставне жалбе С. Н. започето у 9,10 часова и завршено у 9,25 часова, подносиоце Сн. Б. започето у 10,20 часова и завршено у 10,30, а подносиоце Д. П. започето у 8,00 часова и завршено у 8,15 часова. Након тога подносиоци уставних жалби су саслушавани од стране криминалистичке полиције Полицијске управе Суботица – Полицијска станица Мали Иђош због кривичног дела тешке крађе учињено 12. марта 2016. године на штету З.К, по одобрењу заменика Основног јавног тужилаштва у Суботици, те је саслушање подносиоца уставне жалбе С. Н. започето у 9,45 часова, а подносиоце Сн. Б. започето у 10,30 часова и завршено у 10,50, након чега су осумњичени „преузети“ на даљи рад од стране полицијских службеника криминалистичке полиције Полицијске управе Сомбор. Из одговора Полицијске управе у Сомбору број 03/1-36.2.3-100/20 од 1. јула 2020. године произлази да је са подносиоцима уставних жалби најпре вођен информативни разговор до 12,00 сати 14. априла 2016. године, када им је одређено задржавање због основане сумње да су извршили кривично дело разбојничке крађе на штету В.Б.

Подносиоци уставних жалби су дана 16. априла 2020. године у 9,00 часова уз допуну кривичне пријаве спроведени заменику Вишег јавног тужилаштва у Сомбору, те су им решењима Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Кти. 18/16 од 16. априла 2016. године у 9,37 часова; 9,45 часова и 9,57 часова, укинута задржавања која су им била одређена решењима Полицијске управе у Сомбору Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године.

Из претходно утврђених чињеница и околности произлази: да се лишење слободе подносиоцима уставне жалбе Д. П. има рачунати од 8.00 часова 14. априла 2016. године, а подносиоцима уставних жалби С. Н. и Сн. Б. лишење слободе се има рачунати од 14. априла 2016. године у 9,10 часова, када су, након извршеног претреса њихових станова доведени у просторије Полицијске управе Суботица где је започело њихово саслушање од стране полицијских службеника криминалистичке полиције Полицијске станице Србобран у својству осумњичених, с обзиром на то да су од тог тренутка они суштински били лишени права на слободу које им је зајемчено одредбама члана 27. Устава Републике Србије.

Полазећи од напред утврђених чињеница, Уставни суд указује на то да су, сагласно одредбама члана 29. став 2. Устава и члана 69. став 2. ЗКП, подносиоци уставних жалби до 16. априла 2016. године у 8,00 (Д. П.), односно у 9,10 часова (С. Н. и Сн. Б.) морали бити предати суду ради одлучивања о даљем лишењу слободе, односно, у конкретном случају пуштени на слободу, с обзиром на то да је надлежни јавни тужилац одлучио да не предлаже суду одређивање притвора према њима.



Имајући у виду да су подносиоци уставних жалби пуштени на слободу након истека рока утврђеног Уставом, Уставни суд је утврдио да им је оспореним решењима Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа Сомбор Ку. 202/16 од 14. априла 2016. године и Вишег суда у Сомбору Кж. 48/16 од 15. априла 2016. године повређено право зајемчено одредбом члана 29. став 2. Устава, те је, стога, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, и у овом делу усвојио уставне жалбе у тачки 1. изреке.

7. Оцењујући основаност навода подносиоци уставних жалби о повреди права на поштовање приватног живота из члана 8. Европске конвенције, Уставни суд констатује да подносиоци своје тврдње о повреди овог права образлажу тиме да је неспорни букални брис од њих узет против њихове воље и без правног основа, јер нису били испуњени услови прописани одредбама члана 140. ЗКП, на који се јавни тужилац позива у оспореним наредбама.

Уставни суд указује на то да права прописана у члану 8. став 1. Европске конвенције нису апсолутна, већ подлежу ограничењима која су детаљно наведена у члану 8. став 2. ове конвенције, а која морају бити уско тумачена како би се обезбедила максимална могућа заштита права на приватност. Наиме, основна идеја заштите права на која се примењује члан 8. Европске конвенције јесте да постоје сфере живота сваког појединца у које држава не сме да се меша, осим у оним ситуацијама када су кумулативно испуњени услови из става 2. овог члана, односно да је такво мешање у складу са законом, да има легитимни циљ и да је неопходно у демократском друштву.

Уставни суд констатује да сфера приватног живота, у смислу члана 8. став 1. Европске конвенције, обухвата и физички и психички интегритет неке особе, те да узимање узорака биолошког порекла, представља задирање у сферу приватног живота неког лица, с обзиром на то да узорци ћелија садрже осетљиве информације о појединцу, а поред тога узорци биолошког порекла садрже јединствени генетски код који је од изузетне важности не само за тог појединца, већ и за његове рођаке.

Уставни суд указује на то да тест допуштеног ограничења права на поштовање приватног и породичног живота почиње тако што се, најпре, утврђује да ли је стварно дошло до мешања јавне власти у било који од сегмената права на приватност. С обзиром на то да из навода уставних жалби, достављене документације и одговора Вишег јавног тужилаштва у Сомбору несумњиво произлази да је на основу наредби Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Ктр. 192/16 и Ктр. 194/16 од подносиоци уставних жалби, узет неспорни букални брис, без њиховог пристанка, за потребе утврђивања истовестности и вођења кривичног поступка против НН извршилаца кривичног дела тешког убиства, Уставни суд је утврдио да је у конкретном случају дошло до мешања државних органа у право заштићено чланом 8. став 1. Европске конвенције.

Задатак је Уставног суда да надаље испита да ли је мешање државе у право на приватан живот подносиоци уставних жалби из члана 8. став 1.

Европске конвенције било у складу са ограничењима утврђеним у ставу 2. истог члана, односно потребно је испитати: 1) да ли је мешање државе било допуштено (законито); 2) да ли је било неопходно и 3) да ли је имало легитиман циљ.

Када је реч о првом услову, Уставни суд указује да се један од најважнијих стандарда по Европској конвенцији састоји у томе што закон, односно конкретна норма, на основу које се примењује одређена мера према неком лицу мора задовољити услов предвидљивости. С тим у вези, према пракси Европског суда за људска права, да би се задовољио стандард „законитости“ право, било писано или неписано, мора бити довољно прецизно „како би грађанин у случају потребе и уз одговарајући савет, могао, с обзиром на околности, у разумној мери предвидети последице до којих једно понашање може довести“ (видети пресуду у предмету *Steel и други против Уједињеног Краљевства*, представке бр. 67/1997/851/1058, од 23. септембра 1998. године, параграф 54.).

Уставни суд најпре констатује да у овом случају подносиоце уставних жалби не оспоравају постојање закона који дозвољава узимање биометријских узорака и узорака биолошког порекла, нити оспоравају његову прецизност и доступност, већ указују на то да примена таквих мера није била „законита“ у вези са кривичним поступком који је вођен против њих. У уставним жалбама је наведено да у односу на подносиоце нису били испуњени услови из члана 140. ЗКП, на основу којег су донете оспорене наредбе Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Ктр. 192/16 и Ктр. 194/16, обе од 13. априла 2016. године.

С тим у вези, Уставни суд је из одговора Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Кт. 28/16 од 28. децембра 2018. године утврдио да су оспорене наредбе за узимање букалног бриса од подносиоце уставних жалби издате у оквиру предистражног поступка који се спроводио против НН извршилаца, од којих је један несумњиво био женског пола, због кривичног дела тешко убиство (које је извршено тако што је оштећени најпре избоден оштрим предметом, опљачкан, а потом и запаљен), учињеног 3. фебруара 2016. године у месту Стапар, дакле у временској и просторној повезаности са кривичним делом разбојничке крађе за чије су се извршење подносиоце уставних жалби основано сумњичиле и за чије извршење су касније и оптужене.

Стога Уставни суд сматра да подносиоце оправдано указују на то да у конкретном случају нису били испуњени услови из члана 140. ЗКП да се од подносиоце уставних жалби, против њихове воље узимају биолошки узорци. Ово стога што подносиоце нису имале својство осумњичених лица за кривично дело тешко убиство, те стога није било могуће вршити њихову форензичку регистрацију на основу члана 140. став 1. ЗКП, нити је било могуће да се, ради отклањања сумње о повезаности са кривичним делом, сагласно одредби члана 140. став 3. ЗКП, од подносиоце узима букални брис, јер оне нису имале ни својство оштећених, нити су биле затечене на месту извршења кривичног дела тешког убиства, ради чијега расветљавања су оспорене наредбе издате.

Међутим, Уставни суд указује на то да је одредба члана 142. став 1. тачка 3) ЗКП, у конкретном случају, могла бити правни основ за узимање неспорног букалног бриса од подносиоцеки уставних жалби, с обзиром на то да је из прикупљених трагова на месту извршења кривичног дела тешког убиства утврђено да је у том критичном догађају учествовало више лица, од којих је једна несумњиво женског пола. Полазећи од тога да из навода уставних жалби и одговара Вишег јавног тужилаштва у Сомбору произлази да је Више јавно тужилаштво након лишавања слободе и откривања подносиоцеки уставних жалби као основано сумњивих учинилаца за кривично дело разбојничке крађе које је учињено само два дана после кривичног дела тешког убиства у чијем извршењу је постојала сумња да је учествовала бар једна особа женског пола, те имајући у виду околности под којима је извршено кривично дело тешког убиства, а доводећи га у временску и просторну везу са кривичним делом разбојничке крађе за које су подносиоцеке биле сумњиве, Уставни суд сматра да би у околностима конкретног случаја било допуштено да се узорци за форензичко – генетичку анализу узму од неког другог лица (које није ни осумњичени, ни оштећени, нити је затечен на месту извршења кривичног дела, како то прописује одредба члана 140. ЗКП), без његовог пристанка, ако поседује једну или више карактеристика, односно обележја од значаја за идентификацију, а које би га могле довести у везу са тим кривичним делом, а које је у конкретном случају постојало.

Имајући у виду напред наведено, Уставни суд оцењује да је правни основ за узимање неспорног букалног бриса од подносиоцеки уставних жалби садржан у члану 142. став 1. тачка 3) ЗКП, те да чињеница да се у оспореним наредбама Вишег јавног тужилаштва у Сомбору Ктр. 192/16 и Ктр. 94/16 од 13. априла 2016. године, као правни основ за предузимање наведене радње наводи члан 140. ст. 1. и 3. ЗКП, може сматрати очигледном омашком у писању, која у околностима конкретног случаја не утиче на законитост спроведене доказне радње.

Што се тиче осталих услова који, поред напред утврђене законитости, морају бити испуњени да би се мешање у права појединца од стране извршне власти, могло сматрати дозвољеним ограничењима утврђеним у ставу 2. члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд је утврдио да је Више јавно тужилаштво у Сомбору донело оспорене наредбе Ктр. 192/16 и 194/16 истражујући околности под којима је извршено кривично дело тешког убиства 3. фебруара 2016. године у месту Стапар које се налази у близини насељених места у којима је у блиском временском раздобљу са тим делом извршено више кривичних дела против имовине са елементима насиља, од којих је једно извршено 5. фебруара 2016. године. Полазећи од тога да су оспорене наредбе издате у циљу расветљавања једног од најтежих кривичних дела, за које је постојао јако мали број трагова са места догађаја, од којих је један био ДНК узорак који је упућивао на присуство женске особе на месту извршења кривичног дела тешког убиства, а имајући у виду начин извршења тог кривичног дела од 3. фебруара 2016. године (оштећени је најпре избоден оштрим предметом, опљачкан, а потом и запаљен), као и околност да су подносиоцеке уставних

жалби од раније биле добро познате органима кривичног гоњења као извршиоци великог броја кривичних дела против имовине, од којих је за једно од тих (разбојничка крађа), у време доношења оспорених наредби, постојала основана сумња да је извршено од стране подносиоца уставних жалби 5. фебруара 2016. године, Уставни суд сматра да је мешање државе у приватан живот подносиоца уставних жалби имало легитиман циљ и у околностима конкретне случаја било неопходно да се утврди да ли су оне повезане са извршењем кривичног дела тешког убиства.

Полазећи од наведеног, Уставни суд оцењује да нису основани наводи уставних жалби о повреди права на поштовање приватног живота из члана 8. став 1. Европске конвенције, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, и у овом делу уставну жалбу одбио као неосновану, одлучујући као у тачки 2. изреке.

8. Разматрајући наводе уставних жалби да је припадник полиције гурао у уста штапић са ватом ради узимања букалног бриса, чиме је дошло до повреде права на неповредивост физичког и психичког интегритета личности из члана 25. став 1. Устава, Суд констатује да се ови наводи, у суштини, односе на тврдње о повреди права на поштовање приватног живота из члана 8. Европске конвенције, чију је основаност Суд већ оценио.

9. У погледу захтева подносилаца уставних жалби за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

10. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3702/2016 од 15. октобра 2020. године

**Нису повређена права на слободу  
и на ограничено трајање притвора,  
из чл. 27. и 31. Устава  
(кривични поступак)**

**Забрана напуштања стана уз електронски надзор као мера за обезбеђење присуства окривљеног у кривичном поступку**

Уставни суд је оценио да су надлежни судови основано сматрали да постоје конкретне особите околности које, у овом случају, указују на опасност од бекства окривљеног М. Ц, као и особите околности које указују на то да ће у кратком временском периоду у случају пуштања на слободу поновити извршење кривичног дела, које околности од дана изрицања мере

нису изгубиле на квалитету, а њихов интензитет је такав да меру забране напуштања стана уз електронски надзор чини нужном и неопходном. У конкретном случају, околности су биле од таквог значаја да оправдавају продужење лишења слободе, првобитно одређивањем и продужењем мере притвора, а и касније, одређивањем и продужењем мере забране напуштања стана уз електронски надзор. Уставни суд сматра да су надлежни судови оспорена решења засновали на уставноправно прихватљивом тумачењу процесног права, те да су поступали у складу са одредбама ЗКП када су утврдили да постоје услови за продужење мере забране напуштања стана уз електронски надзор према подносиоцу уставне жалбе по означеним законским основима. По оцени Уставног суда, дати разлози нису последица арбитрерног и произвољног поступања. Приликом доношења ове одлуке Суд је имао у виду и то да је Виши суд у Београду – Поседно одељење у оспореном решењу утврдио, на уставноправно прихватљив начин, да је у конкретном случају отпао основ из члана 211. став 1. тачка 4) ЗКП за продужење мере забране напуштања стана уз електронски надзор. Дакле, поступајући судови су се са дужном пажњом бавили оценом свих околности од значаја за продужење мере. При томе, када се посматрају мере за обезбеђење присуства окривљеног и за несметано вођење кривичног поступка које су примењиване према окривљеном, може се констатовати да је притвор замењен блажом мером. Како је оценио да су судови у оспореним решењима навели релевантне и довољне разлоге због којих су сматрали да је продужење мере забране напуштања стана уз електронски надзор према подносиоцу уставне жалбе било неопходно ради вођења кривичног поступка, Суд је нашао да оспореним решењима нису повређена Уставом зајемчена права подносиоца на слободу и на ограничено трајање притвора, те је уставну жалбу одбио у целини као неосновану.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба М. Ц. изјављена против решења Вишег суда у Београду – Поседно одељење К. По.1. 82/16 – Кв. По.1. 507/17 од 27. октобра 2017. године и решења Апелационог суда у Београду – Поседно одељење Кж.2. По.1. 263/17 од 5. децембра 2017. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. Ц. из Врњачке Бање поднео је Уставном суду, 20. децембра 2017. године, преко пуномоћника М. В, адвоката из Београда, уставну жалбу против решења Вишег суда у Београду – Поседно одељење К. По.1. 82/16 – Кв. По.1. 507/17 од 27. октобра 2017. године и решења Апелационог суда у Београду – Поседно одељење Кж.2. По.1. 263/17 од 5. децембра 2017. године, због повреде права из чл. 27. и 31. Устава Републике Србије.

Подносилац у уставној жалби, између осталог, наводи:

– да се окривљеном, овде подносиоцу уставне жалбе, притвор рачуна од 12. јануара 2010. године када је лишен слободе, те да му је притвор трајао до 3. фебруара 2014. године када му је одређена мера забране напуштања стана уз електронски надзор;

– да су разлози за одређивање напред наведен мере арбитрерни и неосновани;

– да „мере којима се ограничава лична слобода окривљеног (притвор и забрана напуштања стана уз електронски надзор) трају више од осам година, узимајући у обзир и време проведено у екстрадиционом притвору у Босни и Херцеговини, те подносилац сматра да су му повређена људска права и слободе загарантоване одредбом чл. 27. и 31. Устава“;

– да „редовни судови дају разлог за постојање опасности од бекства окривљеног М. Ц, а који није никако везан за самог окривљеног и такав разлог се мора сматрати арбитрерним, пошто нема доказа ни да је новац прибављен, нити ко располаже тим новцем, нити да окривљени Ц. има било какве везе са оствареним профитом, јер у његовом случају, по самој оптужници, нема никаквог профита, пошто је дрога која је требало да наводно буде пребачена на брод на коме се он налазио, заплена, како се наводи и у самој оптужници“;

– да „други разлог који редовни судови дају у образложењу свог става да је неопходно продужити меру забране напуштања стана уз електронски надзор, због постојања опасности од бекства и скривања је тај што редовни судови, уопштавајући изведене доказе у односу на све оптужене, иако се докази не могу уопштавати, утврђујући да је криминална група обезбеђивала фалсификоване путне исправе својим члановима, па би вероватно по ставу редовних судова и окривљени М. Ц. могао да се послужи фалсификованим пасошем, иако судови утврђују да се он искључиво служио пасошима издатим на његово име“;

– да су арбитрерни разлози редовних судова који се односе на постојање прописаних услова из члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку;

– да поступајући судови не воде рачуна о томе да се мера обезбеђења присуства окривљеног, због дужине трајања, претворила у кривичну санкцију.

Подносилац уставне жалбе је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу, да утврди да су му оспореним решењима повређена означена уставна права, те да Уставни суд одреди да Апелациони суд у Београду – Поседно одељење понови поступак и у најкраћем року донесе нову одлуку о жалби подносиоца на решење Вишег суда у Београду – Поседно одељење К. По.1. 82/16 – Кв. По.1. 507/17 од 27. октобра 2017. године.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, из достављене документације и дописа Вишег суда у Београду – Посебно одељење Су. VIII – 43 23/19 од 3. октобра 2019. године, између осталог, утврдио:

– да је решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење Ки. П. 44/09 од 14. јануара 2010. године према окривљеном, овде подносиоцу уставне жалбе, на основу члана 143. став 7, члана 142. ст. 1. до 4. и члана 142. став 1. тач. 1), 3) и 5) 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 76/10) одређен притвор који му се рачунао од 12. јануара 2010. године, када је лишен слободе;

– да је притвор према окривљеном више пута продужаван;

– да је оптужницом Тужилаштва за организовани криминал Кт. С. 17/09 од 12. априла 2010. године, окривљенима Ж.В, М.В, Н.П, Д.Л, Д.Р, М.П, Р.А, М.К, Н.Ј. и Б.Т. стављено на терет више кривичних дела, а окривљеном М. Ц. (подносиоцу уставне жалбе) стављено је на терет кривично дело удруживање ради вршења кривичних дела из члана 346. став 5. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09) и кривично дело неовлашћена производња и стављање у промет опојних дрога из члана 246. став 4. у вези става 1. Кривичног законика;

– да је решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 249/10 – Кв. По.1. 12/14 од 15. јануара 2014. године према окривљенима Ж.В. и М. Ц. (подносиоцу), на основу одредаба члана 211. став 1. тач. 1), 3) и 4) Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) продужен притвор;

– да је решењем Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.2. По.1. 36/14 од 3. фебруара 2014. године, између осталог, ставом другим изреке, уважена жалба браниоца окривљеног М. Ц. (подносиоца уставне жалбе) те је преиначено решење Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 249/10 – Кв. По.1. 12/14 од 15. јануара 2014. године тако што је Апелациони суд у Београду – Посебно одељење меру притвора окривљеном заменио мером забране напуштања стана, те је одредио да окривљени не може без одобрења напустити стан у коме борави, уз примену електронског надзора;

– да је напред наведена мера више пута продужавана према подносиоцу уставне жалбе, између осталог и решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 82/16 – Кв. По.1. 390/17 од 28. јула 2017. године; наведеним решењем према окривљенима М. Ц. (подносиоцу) и Ж.В, на основу члана 209. став 4. и члана 190. Законика о кривичном поступку продужена је мера забране напуштања стана уз електронски надзор; поступајуће веће је у конкретном случају изрекло наведену меру на основу члана 211. став 1.

тачка 1), члана 211. став 1. тачка 3) и члана 211. став 1. тачка 4) Законика о кривичном поступку;

– да је оспореним решењем Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 82/16 – Кв. По.1. 507/17 од 27. октобра 2017. године према окривљенима Ж.В. и М. Ц. (подносиоцу), на основу члана 209. став 4. и члана 190. Законика о кривичном поступку, а у вези са чланом 211. став 1. тач. 1) и 3) Законика о кривичном поступку, продужена мера забране напуштања стана уз електронски надзор; у образложењу оспореног решења је, између осталог, наведено да је суд по службеној дужности испитао разлоге за продужење мере забране напуштања стана уз електронски надзор у односу на подносиоца и да је утврдио да треба продужити напред наведену меру због тога што постоје околности које указују на конкретну опасност од бекства у смислу одредбе члана 211. став 1. тачка 1) ЗКП-а, као и разлози из члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП-а, док су разлози из члана 211. став 1. тачка 4) ЗКП-а у међувремену отпали;

– да је оспореним решењем Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.2. По.1. 263/17 од 5. децембра 2017. године одбијена као неоснована жалба браниоца окривљеног М. Ц. изјављена против решења Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 82/16 – Кв. По.1. 507/17 од 27. октобра 2017. године; у образложењу овог оспореног решења је, између осталог, наведено да је правилно првостепени суд закључио да још увек постоје разлози из члана 211. став 1. тач. 1) и 3) ЗКП-а, због којих је мера изречена и касније продужавана, односно да и даље постоје околности које у извесној мери указују на опасност од бекства окривљеног М. Ц, као и особите околности које указују на то да ће у кратком временском периоду у случају пуштања на слободу поновити извршење кривичног дела, а које околности од дана изрицања па до данас нису изгубиле на квалитету, а њихов интензитет је такав да меру забране напуштања стана уз електронски надзор чине нужном и неопходном;

– да је, након доношења другостепеног оспореног решења, решењима Вишег суда у Београду – Посебно одељење, на основу члана 209. став 4. и члана 190. Законика о кривичном поступку, а у вези са чланом 211. став 1. тач. 1) и 3) Законика о кривичном поступку према окривљенима М. Ц. и Ж.В. продужена мера забране напуштања става уз електронски надзор;

– да је пресудом Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 82/16 од 10. децембра 2018. године окривљени М. Ц. оглашен кривим због извршења кривичног дела неовлашћена производња и стављање у промет опојне дроге из члана 246. став 2. у вези става 1. Кривичног законика у саизвршилаштву у продуженом трајању у вези чл. 33. и 61. Кривичног законика и осуђен је на казну затвора у трајању од једанаест година и шест месеци, а у коју казну му се урачунава и време проведено у притвору, екстрадиционом притвору и време примене мере забране напуштања стана уз примену електронског надзора.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се позива подносилац у уставној жалби, утврђено је: да свако има право на личну слободу и безбедност и да



је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (члан 27. став 1.); да лице које је лишено слободе од стране државног органа одмах се, на језику који разуме, обавештава о разлозима лишења слободе, о оптужби која му се ставља на терет као и о својим правима и има право да без одлагања о свом лишењу слободе обавести лице по свом избору (члан 27. став 2.); да свако ко је лишен слободе има право жалбе суду, који је дужан да хитно одлучи о законитости лишења слободе и да нареди пуштање на слободу ако је лишење слободе било незаконито (члан 27. став 3.); да казну која обухвата лишење слободе може изрећи само суд (члан 27. став 4.); да суд, поред осталог, трајање притвора своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора, као и да после подизања оптужнице суд трајање притвора своди на најкраће неопходно време, у складу са законом (члан 31. ст. 1. и 2.); да се притвореник пушта да се брани са слободе чиме престану разлози због којих је притвор био одређен (члан 31. став 3.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/213, 45/13 и 55/14) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да су мере које се могу предузети према окривљеном за обезбеђење његовог присуства и за несметано вођење кривичног поступка, поред осталих, забрана напуштања стана (члан 188. став 6.); да ће приликом одређивања мера из члана 188. овог законика, орган поступка водити рачуна да се не примењује тежа мера ако се иста сврха може постићи блажом мером, да у случају потребе, орган поступка може одредити две или више мера из става 1. овог члана и да ће се мера из става 1. овог члана укинути и по службеној дужности кад престану разлози због којих је одређена, односно замениће се другом блажом мером кад за то наступе услови (члан 189. ст. 1. до 3.).

Сагласно одредби члана 2. став 1. тачка 23) ЗКП, израз „лишење слободе“ има следеће значење: хапшење, задржавање, забрана напуштања стана, притвор и боравак у установи који се, у складу са овим закоником, урачунава у притвор.

Услови за одређивање мере забране напуштања стана прописани су чланом 208. ЗКП-а, и то: да ако постоје околности које указују да би окривљени могао побећи, или околности предвиђене у члану 211. став 1. тач. 1), 3) и 4) овог законика, суд може забранити окривљеном да без одобрења напусти стан у којем борави и одредити услове под којима ће боравити у стану, као што су забрана окривљеном да користи телефон и интернет или да прима друга лица у стан (став 1.); да изузетно од става 1. овог члана, окривљени може и без одобрења напустити свој стан ако је то неопходно ради хитне медицинске интервенције у односу на њега или лице са којим живи у стану, односно ради избегавања или спречавања озбиљне опасности по живот или здравље људи, односно имовину већег обима и да је окривљени дужан

да о напуштању стана, разлогу и месту на којем се тренутно налази, без одлагања обавести повереника из органа управе надлежног за извршење кривичних санкција (став 2.).

Одредбама члана 209. ЗКП је прописано: да о одређивању мере из члана 208. став 1. овог законика одлучује суд на предлог јавног тужиоца, а после потврђивања оптужнице и по службеној дужности (став 1.); да у току истраге образложено решење о одређивању, продужењу или укидању мере из става 1. овог члана доноси судија за претходни поступак, а после подигнуте оптужнице веће, да ако меру није предложио јавни тужилац, а поступак се води за кривично дело за које се гони по службеној дужности, суд ће пре доношења одлуке затражити мишљење јавног тужиоца (став 2.); да ће се окривљени у решењу о изрицању мере из става 1. овог члана упозорити да се против њега може одредити притвор ако прекрши изречену забрану (став 3.); да мера из става 1. овог члана може трајати док за то постоји потреба, а најдуже до правноснажности пресуде, односно до упућивања окривљеног на издржавање кривичне санкције која се састоји у лишењу слободе и да је суд дужан да свака три месеца испита да ли је даље трајање мере оправдано (став 4.); да против решења којим се одређује, продужава или укида мера из става 1. овог члана странке и бранилац могу изјавити жалбу, да јавни тужилац може изјавити жалбу и против решења којим је одбијен предлог за одређивање мере и да жалба не задржава извршење решења (став 5.).

Контрола поштовања мере забране напуштања стана прописана је чланом 190. ЗКП, и то: да суд може наложити да се према окривљеном коме је одређена мера из члана 188. тачка 6) овог законика примени електронски надзор ради контролисања поштовања ограничења која су одређена (став 1.); да уређај за лоцирање – одашиљач, на зглоб руке или ноге окривљеног, односно на други начин причвршћује стручно лице, које при том окривљеном даје детаљна упутства о начину рада уређаја и да стручно лице рукује уређајем којим се даљински прати кретање окривљеног и његов положај у простору – пријемник (став 2.); да електронски надзор обавља орган државне управе надлежан за извршење кривичних санкција или други државни орган одређен законом (став 3.).

Одредбом члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП је прописано да се притвор може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело ако особите околности указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело или довршити покушано кривично дело или учинити кривично дело којим прети.

5. Уставни суд констатује да подносилац уставне жалбе оспорава решења којима је према њему правноснажно продужена мера забране напуштања стана уз електронски надзор, у односу на која истиче повреду права на слободу и безбедност и права на ограничено трајање притвора.

5.1. Разматрајући наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права из члана 27. став 1. Устава, Уставни суд констатује да Устав наведеним чланом сваком лицу гарантује, поред осталог, право на личну слободу.

Суд наглашава да је право на слободу једно од основних личних права које јемчи Устав и да се под правом на слободу подразумева физичка слобода појединца и подразумева заштиту у погледу свих врста лишења слободе. Класичан пример лишења слободе у смислу члана 27. став 1. Устава представља случај када се неко лице налази у притвору или затвору, односно када се држи у установи затвореног типа. Међутим, појам лишења слободе не треба ограничити само на ову ситуацију. Европски суд за људска права је у својој пракси заузео становиште да лишење слободе може да има и бројне друге облике (видети, поред осталих, пресуду у предмету против *Guzzardi* *ipso* *in* *Italia*, представка број 7367/76, од 6. новембра 1980. године, ст. 92-95.), као што је мера забране напуштања стана.

У смислу наведеног, Уставни суд указује да између физичке слободе појединца (права на слободу) и његовог права на слободу кретања, које се јемчи одредбом члана 39. Устава, треба правити разлику (видети, поред осталих, пресуду Европског суда за људска права у предмету *Lavents* *ipso* *in* *Lejtoni*, представка број 58442/00, од 28. новембра 2003. године, став 62.). Приликом утврђивања да ли је појединац лишен слободе, треба узети у обзир низ критеријума, као што су врста, трајање, ефекти и начин спровођења мере. Између лишења слободе и ограничења слободе (кретања), сагласно пракси Европског суда за људска права, постоји само разлика у степену или интензитету, а не и у природи и суштини мере (видети пресуду *Guzzardi* *ipso* *in* *Italia*, од 6. новембра 1980. године, представка број 7367, серија А, број 39, страна 33, став 92. и *Atiur* *ipso* *in* *Француске*, представка број 19776/92, од 25. јуна 1996. године, Извештај о пресудама и одлукама 1996-III, страна 848, став 42.).

Управо је и Законик о кривичном поступку, одредбом члана 2. став 1. тачка 23), прописао да лишење слободе обухвата хапшење, задржавање, забрану напуштања стана, притвор и боравак у установи.

Следом свега претходно изнетог, Уставни суд закључује да је неспорно да је продужењем мере забране напуштања стана подносилац уставне жалбе био лишен слободе, те да се одредба члана 27. став 1. Устава има применити у конкретном случају.

Уставни суд даље констатује да право на слободу није апсолутно, будући да Устав у наставку цитиране одредбе члана 27. став 1. допушта могућност ограничења права на личну слободу утврђујући да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, која гаранција има за циљ да осигура да нико не буде произвољно лишен слободе. Из наведене одредбе Устава 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.

Имајући у виду да је продужење мере забране напуштања стана, било засновано на разлозима који су предвиђени законом – одредбама члана 211. став 1. тач. 1. и 3. ЗКП-а („због тога што постоје околности које у односу на обојицу окривљених указују на конкретну опасност од бекства у смислу

одредбе члана 211. став 1. тачка 1. ЗКП-а,..., као и да постоји оправдана сумња да је организована криминална група постојала и деловала дуже време,..., да наведене околности у својој међусобној повезаности, представљају особите околности које указују да би и један и други окривљени у кратком временском периоду, након пуштања на слободу могли поновити исто или истородно дело“, а како је то наведено у оспореном првостепеном решењу), због постојања основане сумње да је подносилац учинио више кривичних дела и да је било складу са поступком који је предвиђен Законом (чл. 208. и 209. ЗКП-а), Уставни суд је оценио да је лишење слободе подносиоца уставне жалбе било из разлога и у поступку који су предвиђени законом.

5.2. Разматрајући наводе уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права на ограничено трајање притвора из члана 31. Устава, Уставни суд констатује да Устав наведеним одредбама сваком лицу лишеном слободе гарантује, поред осталог, да ће трајање притвора бити сведено на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора, као и да ће суд после подизања оптужнице трајање притвора свести на најкраће неопходно време, у складу са законом, те да се притвореник пушта да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор одређен.

У конкретном случају, према подносиоцу уставне жалбе је продужена мера забране напуштања стана, а не мера притвора.

Међутим, Уставни суд указује да је продужењем мере забране напуштања стана, имајући у виду изнето и утврђено у тачки 5.1. образложења ове одлуке, подносилац уставне жалбе несумњиво био лишен слободе.

Такође, Уставни суд указује да је мера забране напуштања стана позната и под називом „кућни притвор“, као и да у време ступања на снагу Устава од 2006. године није била предвиђена тада важећим Законом о кривичном поступку. Мера забране напуштања стана уведена је важећим Законом о кривичном поступку управо са циљем пружања још једне алтернативе притвору, као најтежој мери за обезбеђење присуства окривљеног и за не сметано вођење кривичног поступка. Ова мера се, уместо у притворским просторијама спроводи у стану у коме окривљени борави и код које се окривљеном забрањује да без одобрења напусти стан. Лице према коме је наведена мера одређена (и продужена) нема право да свој стан напусти (осим ради хитне медицинске интервенције у односу на њега или лице са којим живи у стану и ради избегавања или спречавања озбиљне опасности по живот или здравље људи или имовине већег обима), при чему нема сумње да су услови лишења слободе у сопственом стану (под мером забране напуштања стана – „кућном притвору“) бољи него у притворској јединици (под мером притвора).

Уставни суд констатује да 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, а пре свега имајући у виду чињеницу да у време доношења и ступања на снагу Устава мера забране напуштања стана није била предвиђена у правном систему, приликом оцене навода и доношења одлуке у овом уставносудском предмету у односу на истакнуту повреду права из члана 31. Устава имао у виду праксу Европског суда за људска права који је стао на становиште:

– да мера забране напуштања стана представља лишење слободе имајући у виду степен ограничења који код ове мере постоји, односно да се по интензитету ограничења не разликује од мере притвора, без обзира на боље услове (видети, између осталих, пресуду у предмету *Lavents йројив Лейтоније*, представка број 58442/00, од 28. новембра 2002. године, став 63; *Мансіні йројив Ијталије*, представка број 44955/98, од 2. августа 2001. године, став 17; *D. йројив Немачке*, представка број 11703/85, одлука Комисије од 9. децембра 1987. године – Одлуке и извештаји (ДР) 54, страна 117; *A.B. йројив Швајцарске*, број 20872/92, одлука Комисије од 22. фебруара 1995. године – Одлуке и извештаји (ДР) 80, страна 55.);

– да се приликом оцене да ли је трајање мере забране напуштања стана сведено на најкраће неопходно време има узети у разматрање и претходни период током кога је неко лице било у притвору (видети, између осталих, цитирану пресуду у предмету *Lavents йројив Лейтоније*, ст. 65. и 66.);

– да приликом доношења одлуке да одређено лице и даље остане лишење слободе (продужењем мере притвора и мере забране напуштања стана) надлежни суд има обавезу, поред осталог, да у својој одлуци наведе релевантне и довољне разлоге, као и да кривични поступак води са нарочитом хитношћу (видети, између осталих, цитирану пресуду у предмету *Lavents йројив Лейтоније*, ст. 70. и 71.).

Следом свега претходно наведеног, Уставни суд је, уважавајући праксу Европског суда за људска права, оценио да се одредбе члана 31. Устава имају применити и на трајање мере забране напуштања стана, при чему се трајање наведене мере има ценити заједно са трајањем мере притвора као укупног периода лишења слободе, те да дужина укупног трајања лишења слободе које неће довести до повреде права из члана 31. Устава подразумева да надлежни судови у својим одлукама наведу релевантне и довољне разлоге којима оправдавају трајање мере и показују посебну хитност у вођењу поступка.

У конкретном случају, Уставни суд је утврдио да је подносилац до доношења уставне жалбе 20. децембра 2017. године био лишен слободе укупно седам година и 11 месеци, од чега је у екстрадиционом притвору/притвору провео четири године и један месец, а у „кућном притвору“ три године и десет месеци. Уставни суд је имао у виду и да се мера према подносиоцу примењивала/примењује и након изјављивања уставне жалбе, међутим Суд се кретао у границама навода саме уставне жалбе и истакнутог захтева, те је имао у виду и чињеницу да подносилац накнадно није оспоравао решења која су донета после оспорених решења.

Оспореним решењима је према подносиоцу уставне жалбе продужена мера забране напуштања стана током трајања првостепеног кривичног

поступка који је био у фази главног претреса, а из разлога прописаног одредбама члана 211. став 1. тач. 1. и 3. ЗКП. Виши суд у Београду – Посебно одељење је у образложењу оспореног решења, поред осталог, навео да је „према окривљеном М. Ц. и окривљеном Ж.В. потребно продужити изречену меру забране напуштања стана, уз примену електронског надзора првенствено због тога што постоје околности које у односу на обојицу окривљених указују на конкретну опасност од бекства у смислу одредбе члана 211. став 1. тачка 1. ЗКП-а,..., а окривљеном Ц. да је припадник организоване криминалне групе која је према наводима оптужнице, деловала у међународним размерама, у том смислу да је свако од њих двојице имао контакте са лицима која се сумњиче да су такође припадници исте организоване криминалне групе, а која се још увек налазе у бекству. Када се ове околности доведу у везу са оправданом сумњом да је ова организована криминална група од продаје опојне дроге остварила профит од више десетина милиона еура, а да највећи део тог новца до сада није пронађен, то суд налази да би управо тај новац за који постоји оправдана сумња да је и даље доступан осталим припадницима групе који се налазе у бекству, могао послужити и окривљеном Ц. и окривљеном Ж.В. у случају пуштања на слободу, да га искористе за бекство и скривање од државних органа Републике Србије. Суд је у том правцу имао у виду и чињеницу да је наведена организована криминална група, према оправданој сумњи за потребе свог рада и деловања, својим припадницима на располагање стављала фалсификоване путне исправе, ради лакшег и конспиративнијег преласка државних граница земаља у којима је група деловала, због чега налази да и поред тога што су окривљени М. Ц. и Ж.В. за центар својих животних активности определили Републику Србију, све напред наведене околности заједно указују на то да постоји основана бојазан у односу на обојицу окривљених да би у случају пуштања на слободу могли побећи и постати недоступни државним органима, односно на тај начин ометати даљи ток овог кривичног поступка. Надаље, веће из члана 21 став 4 ЗКП и даље налази да у односу на окривљене М. Ц. и Ж. В. стоје разлози за продужење мере забране напуштања стана уз електронски надзор прописани чланом 211. став 1. тачка 3. ЗКП-а. Постоји оправдана сумња да је организована криминална група постојала и деловала дуже време, да се окривљенима М. Ц. и Ж.В. ставља на терет да су у оквиру те групе, у дужем временском периоду (према наводима из оптужнице од 2008. године па до 15. октобра 2009. године), предузимали већи број радњи извршења кривичног дела неовлашћене производње и стављања у промет опојних дрога из члана 246. Кривичног законика,..., Опет окривљеном М. Ц. се ставља на терет да је као припадник групе био задужен за пријем робе – опојне дроге кокаин на прекоокеански брод на коме је био запослен у својству првог официра и у том својству учествовао у два догађаја која су предмет оптужница по којима се пред овим судом води кривични поступак. Све ово, по налажењу овог већа, указује на то да су и један и други окривљени исказали нарочиту упорност у предузимању радњи које им се у овом поступку стављају на терет, посебно ако се има у виду временски оквир предузимања радњи у којима

су, по наводима оптужнице, учествовали, односно од почетка 2008. године до 15. октобра 2009. године, када је дошло до заплена преко две тоне опојне дроге која је, опет према наводима оптужнице, требало да буде убачена на прекоокеански брод на коме се налазио Ц. Због тога, а упркос чињеници да окривљени Ц. и Ж.В. до сада нису осуђивани, ово веће налази да наведене околности у својој међусобној повезаности, представљају особите околности које указују да би и један и други окривљени у кратком временском периоду, након пуштања на слободу могли поновити исто или истородно кривично дело. Доносећи своју одлуку, веће из члана 21. став 4. ЗКП Вишег суда у Београду, Поседног одељења је у целини сагледало све напред наведене чињенице и посебно имало у виду одредбу члана 189. ЗКП којом је наложено органу поступка да води рачуна да се приликом одређивања неке од мера обезбеђења присуства окривљеног у поступку, не примењује тежа мера, ако се иста сврха може постићи блажом, али је утврдило да околности због којих је против оптужених М. Ц. и Ж.В. одређена и продужавана мера забране напуштања стана уз електронски надзор, од момента изрицања па до данас, као што је већ речено, нису изгубиле на свом квалитету и интензитету, због чега налази да је даља примена наведене мере у односу на окривљене Ц. и Ж.В. потребна и оправдана, све ради обезбеђења њиховог присуства у даљем току овог кривичног поступка, због чега је према њима на основу одредбе члана 208. у вези са чланом 190. ЗКП-а, мера забране напуштања стана уз електронски надзор и продужена за још 3 (три) месеца“.

Уставни суд је оценио да су надлежни судови основано сматрали да постоје конкретне особите околности које, у овом случају, указују на опасност од бекства окривљеног М. Ц, као и особите околности које указују на то да ће у кратком временском периоду у случају пуштања на слободу поновити извршење кривичног дела, а које околности од дана изрицања мере нису изгубиле на квалитету, а њихов интензитет је такав да меру забране напуштања стана уз електронски надзор чини нужном и неопходном. У конкретном случају, околности су биле од таквог значаја да оправдавају продужење лишења слободе, првобитно одређивањем и продужењем мере притвора, а и касније, одређивањем и продужењем мере забране напуштања стана уз електронски надзор.

Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да су надлежни судови оспорена решења засновали на уставноправно прихватљивом тумачењу процесног права, те да су поступали у складу са одредбама ЗКП-а када су утврдили да постоје услови за продужење мере забране напуштања стана уз електронски надзор према подносиоцу уставне жалбе по означеним законским основима. По оцени Уставног суда, дати разлози нису последица арбитрерног и произвољног поступања.

Уставни суд је приликом доношења ове одлуке посебно имао у виду и да је Виши суд у Београду – Поседно одељење у оспореном решењу К. По.1. 82/16 – Кв. По.1. 507/17 од 27. октобра 2017. године утврдио, на уставноправно прихватљив начин, да је у конкретном случају отпао основ из члана 211. став 1. тачка 4) ЗКП-а за продужење мере забране напуштања стана уз

електронски надзор. Дакле, поступајући судови су се са дужном пажњом бавили оценом свих околности од значаја за продужење мере. При томе, када се посматрају мере за обезбеђење присуства окривљеног и за несметано вођење кривичног поступка које су примењиване према окривљеном, може се констатовати да је притвор замењен блажом мером.

Полазећи од свега до сада изнетог, Уставни суд је оценио да су судови у оспореним решењима навели релевантне и довољне разлоге због којих су сматрали да је продужење мере забране напуштања стана уз електронски надзор према подносиоцу уставне жалбе било неопходно ради вођења кривичног поступка.

6. Следом свега претходно наведеног, Уставни суд је нашао да оспореним решењима нису повређена Уставом зајемчена права подносиоца на слободу и на ограничено трајање притвора, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбио у целини уставну жалбу као неосновану.

7. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-11707/2017 од 15. октобра 2020. године

**Повреда права на непристрасан суд,  
из члана 32. Устава  
(кривични поступак)**

**Разлози за изузеће судије као основ повреде права на непристрасан суд, елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава**

Вишеструке процесне улоге које је судија М. Л. имао у кривичном поступку у коме су донети оспорени акти, било као члан Високог савета судства, било као судија – члан већа, односно као председник већа, не могу се оправдати на начин на који је то учинио Апелациони суд у Београду у оспореној пресуди, јер такво вишеструко ангажовање истог судије у конкретном предмету и одлуке у чијем доношењу је учествовао представљају околности које изазивају сумњу у пристрасност у смислу члана 37. став 2. Законика о кривичном поступку. Уставни суд посебно указује да у поступку пред Високим саветом судства, кад се одлучује о имунитету члана Високог савета судства, чланови Савета се, између осталог, упознају и са прикупљеним доказима из којих произлази релевантан степен сумње за вођење поступка, па из те чињенице произлази постојање разлога за сумњу у непристрасност судије који је захваљујући учествовању у поступку за давање одобрења за кривично гоњење лица – члана Савета, био у прилици да на тај начин стекне одговарајуће предубеђење за конкретан предмет. Стога је учествовањем судије М. Л. у поступку у коме су донете



оспорене пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење и Врховног касационог суда повређено право подносиоца уставне жалбе на непристрасан суд, као саставног елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је уставна жалба у овом делу усвојена.

Уставни суд се није упуштао у оцену навода уставне жалбе о повреди права на суђење у разумном року, имајући у виду да је поништио трећестепену оспорену пресуду Врховног касационог суда, те да самим тим не би биле испуњене процесне претпоставке за поступање Уставног суда. Такође, поводом навода подносиоца да му је повређено право на непристрасан суд из члана 32. Устава и зато што су у различитим фазама поступка вишеструко учествовале и друге судије, Уставни суд је указује да ови наводи нису цењени у кривичном поступку пропустом подносиоца уставне жалбе, јер их није истакао у том поступку, па их Уставни суд не може разматрати у поступку по уставној жалби, јер би тада поступао као инстанциони суд и тиме прекорачио Уставом и законом утврђене надлежности, па је у овом делу одбацио уставну жалбу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Б. Ј. изјављена против пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године, пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.3. По.1. 2/17 од 28. септембра 2017. године и пресуде Врховног касационог суда Кзз. Ок. 4/18 од 2. марта 2018. године и утврђује се да је подносиоцу уставне жалбе наведеним пресудама повређено право на непристрасан суд, као елемент права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба у односу на право на непристрасан суд одбацује.

2. Поништавају се пресуда Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.3. По.1. 2/17 од 28. септембра 2017. године и пресуда Врховног касационог суда Кзз. Ок. 4/18 од 2. марта 2018. године, у делу који се односи на подносиоца уставне жалбе Б. Ј. и одређује се да Апелациони суд у Београду – Посебно одељење донесе нову одлуку о жалбама Б. Ј. и његових бранилаца – адвоката мр Н. Ј, Т. Ј. и З. П. изјављеним против пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године.

## О б р а з л о ж е њ е

1. Б. Ј. из Београда поднео је Уставном суду, 27. децембра 2017. године, преко пуномоћника П. Ћ, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу, допуњену поднесцима од 4. јануара, 3. септембра и 11. октобра 2018. године, против

пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године, пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.3. По.1. 2/17 од 28. септембра 2017. године и пресуде Врховног касационог суда Кзз. Ок. 4/18 од 2. марта 2018. године, због повреде права из чл. 32. и 33. Устава Републике Србије, као и због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. Устава, у поступку који се водио у предмету Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 23/14 (раније у предмету истог суда К. По.1. 89/11).

У уставној жалби је, између осталог, наведено:

– да се умишљај извршиоца кривичног дела цени искључиво у тренутку предузимања радње извршења;

– да су оспорене пресуде засноване на недозвољеним доказима у које спадају сви докази прибављени у периоду од 22. јула 2011. до 14. октобра 2011. године;

– да је „судија М. Л. прво био судија известилац, када је решењем већа Апелационог суда у Београду укинута прва ослобађајућа пресуда првостепеног суда,..., Он је био и председник већа које је, након одржаног претреса, преиначило другу ослобађајућу пресуду и осудило подносиоца на казну затвора у трајању од три године,..., Но, иако је та преиначујућа другостепена пресуда укинута од истог суда трећег степена, судија Л. није желео да се изузме из даљег одлучивања, нити је изузет решењем председника суда, тако да је био члан већа и у новој другостепеној пресуди – опет преиначујућој и осуђујућој“;

– да је подносилац у својој жалби против прве преиначујуће пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 10/15 од 6. новембра 2015. године изнео изричит захтев за изузеће судије М. Л. из даљег поступања у предметном кривичном поступку, уколико та пресуда буде укинута решењем суда трећег степена, а о ком захтеву никад није одлучено;

– да је „судија М. Р. била председник ванпретресног већа Вишег суда у Београду које је решењем од 28. септембра 2011. године одбило жалбу подносиоца на решење истражног судије о одређивању притвора, да је била и на челу већа истог суда које је решењима од 18. октобра 2011. године и 30. новембра 2011. године одбило жалбе подносиоца против решења истражног судије о одбијању понуђеног јемства; да је председавала већем које је решењем од 7. децембра 2011. године продужило притвор подносиоцу пре потврђивања оптужнице; да је поднеском од 28. децембра 2011. године „враћала“ подносиоцу и његовом браниоцу на „формалну поправку“ предлоге за одређивање јемства, јер наводно нису садржавали ваљано сročено обећање притвореника да се неће крити и да без одобрења неће напустити своје боравиште, али да и поред изричито датог обећања подносиоца у форми цитирања законског текста, именована судија као председник ванрасправног већа није потом никад одлучила о траженој замени притвора јемством – због чега је подносилац у притвору остао све до 8. марта 2012. године“;

– да је судија М. Р. била члан већа које је донело решење Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.3. По.1. 2/16 од 12. маја 2016. године,

као и члан већа које је донело оспорену пресуду Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.3. По.1. 2/17 од 28. септембра 2017. године;

– да је судија „Н. З. била у Кв већу Вишег суда у Београду које је решењем од 5. јануара 2012. године продужило притвор подносиоцу у фази истраге. Затим је била у Кж већу Апелационог суда у Београду, које је прво решењем од 2. марта 2012. године укинуло решење Вишег суда о продужењу притвора подносиоцу, али је потом била и члан истог већа које је својим решењем од 11. маја 2012. године одбило жалбу подносиоца и потврдило решење првостепеног суда од 29. марта 2012. године о продужењу притвора подносиоцу, иако се баш ништа од чињеница и околности притвора у међувремену није променило. У оба изнета случаја, члан истог Кж већа Апелационог суда у Београду, заједно са судијом Н. З, била је и судија Н. М.,..., Обе су биле чланице, заједно са судијом М. Л, у жалбеним већима Апелационог суда у Београду, када су уважавањем жалбе јавне тужбе, доношене већ више пута помињане преиначујуће (осуђујуће) пресуде од 6. новембра 2015. године и 23. јануара 2017. године“.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, да утврди да су подносиоцу повређена означена уставна права, да поништи оспорене пресуде, да му досуди износ од 2.000 евра, у динарској противвредности, због повреде права на суђење у разумном року, као и да се одлука Уставног суда објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

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, из достављене документације, дописа Вишег суда у Београду Су. VIII – 43 27/19 од 16. октобра 2019. године и дописа Врховног касационог суда VIII Су. 455/19 од 6. новембра 2019. године, утврдио:

– да је Виши суд у Београду – Посебно одељење 23. септембра 2011. године упутило допис Високом савету судства, у коме је предложено да Високи савет судства укине имунитет судији и члану Високог савета судства Б. Ј;

– да из записника са ванредне седнице Високог савета судства број 021-05-67/2011-01 од 22. септембра 2011. године произлази да је на седници био присутан и М. Л; у записнику је наведено да је „М. Л. истакао да је неспорно да поводом достављеног захтева треба донети одлуку, с тим што треба Б. Ј. омогућити да се изјасни о наводима из дописа Тужилаштва за организовани криминал,..., Како се чланови нису више изјашњавали о захтеву специјалног тужиоца, Н. М. је ставила на гласање захтев да се према Б. Ј, члану Високог

савета судства одобри мера лишења слободе у поступку због кривичног дела злоупотребе службеног положаја из члана 359. став 3. у вези става 1. Кривичног законика. Након гласања, пет чланова Савета је било против предлога за скидање имунитета, те је председник Савета констатовала да није прихваћен захтев Тужилаштва за организовани криминал да се Б. Ј. укине имунитет и одобри мера лишења слободе“;

– да је у записнику са 12. редовне седнице Високог савета судства број 06-00-33/2011-01 од 23. септембра 2011. године наведено да су „чланови Савета једногласно донели одлуку да се Б. Ј, изборном члану Високог савета судства из реда судија, због постојања основане сумње да је извршио кривично дело злоупотребе службеног положаја из члана 359. став 3. у вези става 1. Кривичног законика укине имунитет и одобри одређивање притвора“ (седници Високог савета судства је присуствовао и М. Л.);

– да је одлуком Високог савета судства број 021-05-67/2011-01 од 23. септембра 2011. године одобрено одређивање притвора Б. Ј, изборном члану Високог савета судства из реда судија због постојања основане сумње да је извршио кривично дело злоупотребе службеног положаја из члана 359. став 3. у вези става 1. Кривичног законика;

– да је пресудом Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 89/11 од 16. маја 2013. године, између осталог, окривљени Б. Ј, овде подносилац уставне жалбе, ослобођен од оптужбе да је учинио кривично дело злоупотребе службеног положаја из члана 359. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09);

– да је решењем Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 31/13 од 31. јануара 2014. године усвојена жалба Тужиоца за организовани криминал, те је укинута пресуда Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 89/11 од 16. маја 2013. године, а предмет је враћен првостепеном суду на поновно суђење; судија М. Л. је био члан већа које је донело наведено решење;

– да је пресудом Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 23/14 од 17. марта 2015. године, између осталог, окривљени Б. Ј. је ослобођен од оптужбе да је учинио кривично дело које му је стављено на терет;

– да је пресудом Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 10/15 од 6. новембра 2015. године усвојена жалба јавног тужиоца Вишег јавног тужилаштва у Београду, те је преиначена пресуда Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 23/14 од 17. марта 2015. године, тако што је Апелациони суд у Београду, између осталог, окривљеног Б. Ј. огласио кривим да је учинио кривично дело злоупотребе службеног положаја из члана 359. став 3. у вези са ставом 1. Кривичног законика и осудио га на казну затвора у трајању од три године; судија М. Л. је био председник судећег већа које је донело наведену пресуду;

– да су решењем Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.3. По.1. 2/16 од 12. маја 2016. године усвојене жалбе, те је укинута пресуда Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 10/15 од 6. новембра 2015. године;

– да је оспореном пресудом Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године усвојена жалба Тужиоца за организовани криминал, те је преиначена пресуда Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 23/14 од 17. марта 2015. године, тако што је Апелациони суд у Београду, између осталог, окривљеног Б. Ј. огласио кривим за дело које му је оптужним актом стављено на терет; у доношењу пресуде је као члан већа учествовао судија М. Л.;

– да су оспореном пресудом Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.3. По.1. 2/17 од 28. септембра 2017. године, ставом другим изреке, усвојене жалбе окривљеног Б. Ј. и његових бранилаца, браниоца окривљеног Б.Ч. и браниоца окривљеног Д.Г, те је преиначена пресуда Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године, тако што је Апелациони суд у Београду – Посебно одељење, као суд трећег степена, окривљеног Б. Ј. осудио на казну затвора у трајању од две године и шест месеци, док су у преосталом делу жалбе одбијене као неосноване, а пресуда Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године је у односу на окривљеног Б. Ј. у непреиначеном делу потврђена; окривљени Б.Ч. и Д.Г. су ослобођени од оптужбе.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Кзз. Ок. 4/18 од 2. марта 2018. године одбијени су као неосновани захтеви за заштиту законитости бранилаца окривљеног Б. Ј, те бранилаца окривљеног Љ.Б. поднети против правноснажних пресуда Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године и Кж.3. По.1. 2/17 од 28. септембра 2017. године, због повреде закона из члана 438. став 1. тач. 1), 4), 7) и 8) и став 2. тачка 1) Законика о кривичном поступку, те из члана 439. тач. 1) и 2) Законика о кривичном поступку, док су у осталом делу захтеви за заштиту законитости бранилаца, као и допуна захтева за заштиту законитости браниоца окривљеног Љ.Б. од 23. фебруара 2018. године одбачени.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се подносилац позива у уставној жалби, утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.), као и да свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују и сведоци одбране (члан 33. став 5.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) (у даљем тексту ЗКП), између осталог, прописано је да судија или судија – поротник може бити изузет од судијске дужности у одређеном предмету ако постоје околности које изазивају сумњу у његову непристрасност (члан 37. став 2.), као и да битна повреда одредаба кривичног поступка постоји ако је на главном претресу учествовао судија или судија – поротник који се морао изузети (члан 438. став 1. тачка 4.).

Чланом 359. став 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09) прописано је да службено или одговорно лице које искоришћавањем свог службеног положаја или овлашћења, прекорачењем границе свог службеног овлашћења или невршењем своје службене дужности прибави себи или другом физичком или правном лицу какву корист, другом нанесе какву штету или теже повреди права другог, казниће се затвором од шест месеци до пет година, а ставом 3. истог члана прописано је да ако вредност прибављене имовинске користи прелази износ од милион и петсто хиљада динара, учинилац ће се казнити затвором од две до дванаест година.

Одредбама члана 3. Закона о судијама („Службени гласник РС“, бр. 116/08, 58/09-Одлука УС, 104/09, 101/10, 8/12-Одлука УС, 121/12, 124/12-Одлука УС, 101/13, 111/14-Одлука УС, 117/14, 40/15, 63/15-Одлука УС, 106/15, 63/16-Одлука УС и 47/17) прописано је да је судија дужан да у свакој прилици одржи поверење у своју независност и непристрасност (члан 1.), као и да је судија дужан да непристрасно води поступак по својој савести, у складу са властитом проценом чињеница и тумачењем права, уз обезбеђење правичног суђења и поштовање процесних права странака гарантованих Уставом, законом и међународним актима (став 2.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да му је оспореним пресудама повређено право на непристрасан суд, као елемент права на правично суђење. При томе наводи да је „судија М. Л. 22. септембра 2011. године гласао у Високом савету судства против предлога да се подносиоцу одузме судијски имунитет како би исти могао бити ухапшен, да је 23. септембра 2011. године са осталим члановима Високог савета судства гласао ‘да се одобрава притварање’, те да је био председник већа Апелационог суда у Београду које је донело пресуду Кж.1. По.1. 10/15 од 6. новембра 2015. године, као и да је био члан судећег већа које је донело оспорену пресуду Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По1. 23/16 од 23. јануара 2017. године“.

Уставни суд, оцењујући ове наводе уставне жалбе, прво указује на досадашњу праксу Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), према којој је ЕСЉП прешао пут од чисто објективне концепције засноване на строгој раздвојености функције гоњења, истраге и суђења, до концепције која је више субјективна, јер претпоставља анализу околности конкретног случаја у којем судија није поштовао раздвојеност наведених функција.

Основна карактеристика првог периода јесте настојање ЕСЉП да применом строге дефиниције објективне непристрасности отклони било какав ризик који би, услед претходног вршења функције гоњења или спровођења истраге, довео у питање пристрасност судије у фази суђења (ЕСЉП, *Cubber против Белгије*, представка број 9186/80, пресуда од 26. октобра 1984. године, § 24, 30.). На другој страни, садашње поступање ЕСЉП одликује захтев да објективна повреда начела раздвојености функција гоњења, спровођења истраге и суђења морају бити праћена пристрасним понашањем судије. При томе је неопходно испитати да ли се субјективне бојазни окривљеног могу прихватити као објективно оправдане, будући да је то одлучујући

елеменат приликом оцене о непристрасности (ЕСЉП, *Hauschildt* *ipso iure* Данске, представка број 10486/83, пресуда од 24. маја 1989. године, § 50; *Ferrantelli* и *Santangelo* *ipso iure* Италије, представка број 19874/92, пресуда од 7. августа 1996. године, § 58.). Другим речима, некадашња апстрактна оцена замењена је оценом околности конкретног случаја, при чему се узима у обзир становиште окривљеног, али оно нема одлучујући значај (ЕСЉП, *Perote Pellon* *ipso iure* Шпаније, представка број 45238/99, пресуда од 25. јула 2002. године, § 44.).

Такође, Уставни суд констатује да је одредбом члана 32. став 1. Устава, поред осталог, окривљеном у кривичном поступку гарантовано и право на непристрастан суд, односно право да непристрасан суд одлучи о основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против окривљеног. Ова уставна гаранција је уређена трећом главом (чл. 37-42.) ЗКП-а, као посебан институт кривичног процесног права – изузеће судија.

Уставни суд истиче да *ratio legis* института изузећа судије јесте да обезбеди да судија, који је иначе апстрактно способан да врши судијску функцију у било ком кривичном поступку, не учествује у поступку поводом одређене кривичне ствари због постојања одређеног разлога који доводи у сумњу његову непристрасност. То може да буде одређени лични интерес судије у самој ствари, постојање одређеног односа са странкама и другим учесницима кривичног поступка или вршење у истом кривичном поступку судијских или несудијских функција. Наведени разлози за изузеће судије су предвиђени у члану 37. ЗКП-а. Одредбом члана 37. став 2. ЗКП-а прописано је да судија или судија – поротник може бити изузет од судијске дужности у одређеном предмету ако постоје околности које изазивају сумњу у његову непристрасност. У овом случају је разлог за изузеће одређен на уопштен начин и његово постојање није само по себи довољно да доведе до изузећа судије. Могуће разлоге за изузеће законодавац традиционално не наводи, па је пракси судова остављено да одреде о каквим околностима је реч. За разлику од околности које су прописане ставом 1. члана 37. ЗКП-а, околности предвиђене ставом 2. истог члана, морају бити процењиване у сваком конкретном случају. Реч је о околностима које према уобичајеним критеријумима изазивају сумњу у непристрасност одређеног лица. Дакле, неопходно је да суд који одлучује о томе оцени да ли истакнути разлози имају такав значај да оправдавају изузеће судије у конкретном случају.

Имајући у виду наводе уставне жалбе, као и чињеницу да се током кривичног поступка који је вођен против њега, подносилац у жалбама, односно у захтевима за заштиту законитости након правноснажно окончаног кривичног поступка, позивао на повреду одредбе члана 37. став 2. ЗКП-а, Уставни суд налази да су за одлучивање у конкретном предмету управо од значаја ове одредбе ЗКП-а. Околности које изазивају сумњу морају бити објективно оправдане, односно те околности се морају ценити у светлу сваког конкретног случаја.

Прво, Уставни суд указује да је судија М. Л. на 12. редовној седници Високог савета судства број 06-00-33/2011-01 од 23. септембра 2011. године

гласао за доношење одлуке да се Б. Ј, изборном члану Високог савета судства из реда судија, укине имунитет и одобри одређивање притвора. Дакле, судија М. Л. је вршио функцију члана Високог савета судства, те је као члан учествовао у доношењу одлуке о имунитету Б. Ј, а која улога је, у конкретном случају, могла да створи одређено предубеђење о кривици подносиоца уставне жалбе. При томе, Уставни суд је имао у виду и резултате гласања са седнице Високог савета судства од 22. септембра 2011. године, на којој подносиоцу није укинут имунитет и није одобрено одређивање лишења слободе. Након овога, судија М. Л. је био члан већа које је донело решење Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 31/13 од 31. јануара 2014. године, затим је био председник већа које је донело пресуду Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 10/15 од 6. новембра 2015. године, те је био члан већа које је донело оспорену пресуду Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године.

Друго, према схватању Уставног суда, учешће судије М. Л. у доношењу одлуке Високог савета судства да се подносиоцу уставне жалбе укине имунитет и одобри одређивање притвора добија другачије значење ако се сагледа кроз чињеницу да свега дан раније није донета одлука о укидању имунитета подносиоцу, те да је судија М. Л, било као члан већа или као председник већа, учествовао у доношењу више одлука које су биле неповољне за самог подносиоца, а нарочито имајући у виду да су те одлуке донете након првостепених, ослобађајућих пресуда Вишег суда у Београду – Посебно одељење К. По.1. 89/11 од 16. маја 2013. године и К. По.1. 23/14 од 17. марта 2015. године.

Треће, вишеструке процесне улоге које је судија М. Л. имао у кривичном поступку у коме су донети оспорени акти, било као члан Високог савета судства, било као судија – члан већа, односно као председник већа, не могу се оправдати на начин на који је то учинио Апелациони суд у Београду у оспореној пресуди Кж.3. По.1. 2/17 од 28. септембра 2017. године да су „изнети жалбени наводи по оцени овог већа неосновани, будући да из списка предмета произлази да је судија М. Л. у овом кривичном поступку поступао у предмету Апелационог суда у Београду Кж.1. По.1. 31/13, затим у предмету Кж.1. По.1. 10/15 и у предмету Кж.1. По.1. 23/16, при чему на одржаним јавним седницама већа, као и претресима пред другостепеним судом, нико од странака у поступку није имао примедбе на састав већа, нити је тражено изузеће судије М. Л.,..., дакле како из цитиране законске одредбе произлази да судија може бити изузет, а не да ће бити изузет од судијске дужности у одређеном предмету, ако постоје околности које изазивају сумњу у његову непристрасност, а при чињеници да нико од странака у поступку до почетка претреса пред другостепеним судом није тражио изузеће судије М. Л, то се неосновано жалбама окривљеног Б. Ј. и његових бранилаца указује да је овај судија не претресу пред Апелационом судом у Београду морао бити изузет. С друге стране, судија Л, будући да није поднео захтев за изузеће у смислу одредбе члана 38. став 2. ЗКП, очигледно није сматрао да постоје околности које би код странака могле изазвати сумњу у његову непристрасност“.



Наиме, иако је неспорно да је „судија дужан да у свакој прилици одржи поверење у своју независност и непристрасност“, а како је то прописано чланом 3. став 1. Закона о судијама, то се, према оцени Уставног суда, у околностима конкретног случаја не може сматрати довољним да отклони постојање оправдане бојазни у непристрасност судије М. Л. Другим речима, Уставни суд налази да, вишеструко ангажовање судије М. Л. у конкретном случају и одлуке у чијем доношењу је учествовао, представљају околности које изазивају сумњу у пристрасност у смислу члана 37. став 2. ЗКП (у вези с тим видети пресуду ЕСЉП, *Perote Pellon против Шпаније*, представка број 45238/99, од 25. јула 2002. године, §§ 46-48.). Такође, Уставни суд констатује да у поступку пред Високим саветом судства, кад се одлучује о имунитету члана Високог савета судства, чланови Савета се, између осталог, упознају и са прикупљеним доказима из којих произлази релевантан степен сумње за вођење поступка. Из те чињенице произлази постојање разлога за сумњу у непристрасност судије који је захваљујући учествовању у поступку за давање одобрења за кривично гоњење лица – члана Савета, био у прилици да на тај начин стекне одговарајуће предубеђење за конкретан предмет.

6. На основу изложеног, Уставни суд је оценио да је учествовањем судије М. Л. у поступку у коме су донете оспорене пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године, Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.3. По.1. 2/17 од 28. септембра 2017. године и Врховног касационог суда Кзз. Ок. 4/18 од 2. марта 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на непристрасан суд, као саставни елемент права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15) уставну жалбу у овом делу усвојио и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке.

Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде права могу отклонити поништајем пресуде Врховног касационог суда Кзз. Ок. 4/18 од 2. марта 2018. године и пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.3. По.1. 2/17 од 28. септембра 2017. године, у делу који се односи на подносиоца уставне жалбе Б. Ј. и одређивањем да Апелациони суд у Београду – Посебно одељење донесе нову одлуку о жалбама подносиоца Б. Ј. и његових бранилаца – адвоката мр Н. Ј, Т. Ј. и З. П. изјављеним против оспорене пресуде Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године, па је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона, одлучио као у тачки 2. изреке.

Имајући у виду да је поништио оспорене пресуде Врховног касационог суда Кзз. Ок. 4/18 од 2. марта 2018. године и Апелационог суда у Београду – Посебно одељење Кж.3. По.1. 2/17 од 28. септембра 2017. године, Уставни суд се није посебно упуштао у оцену навода уставне жалбе о повреди права на правично суђење и посебних права окривљеног из чл. 32. и 33. Устава. Такође, Суд се није упустио ни у оцену навода о повреди права на суђење у разумном року, а имајући у виду да је поништио трећестепену оспорену

пресуду, као и пресуду Врховног касационог суда, те да самим тим не би биле испуњене процесне претпоставке за поступање Уставног суда.

7. Подносилац сматра да му је повређено право на непристрасан суд из члана 32. Устава, јер су у различитим фазама поступка вишеструко учествовале и судије М. Р, Н. З. и Н. М. Такође, подносилац сматра да је учешћем судије В. М. (син Н. М, раније председник Високог савета судства) у доношењу првостепених, ослобађајућих пресуда доведено у питање право на непристрасан суд.

Уставни суд је оцењујући ове наводе уставне жалбе, констатовао да ови наводи нису цењени у редовном кривичном поступку пропустом подносиоца уставне жалбе, како то несумњиво произлази из достављене документације и дописа Вишег суда у Београду Су. VIII – 43 27/19 од 16. октобра 2019. године. Стога, чињеница неистичања напред наведених навода, представља сметњу да их Уставни суд разматра у поступку по уставној жалби, јер би у супротном Уставни суд поступао као инстанциони суд, чиме би прекорачио Уставом и законом утврђене надлежности. Сагласно томе, ове наводе, који нису цењени од стране Апелационог суда у Београду – Посебно одељење јер нису били истакнути у жалбама против другостепене, осуђујуће пресуде Кж.1. По.1. 23/16 од 23. јануара 2017. године, Уставни суд није ни разматрао. Такође, Уставни суд напомиње да ови наводи уставне жалбе нису истакнути ни у захтевима за заштиту законитости подносиоца уставне жалбе, а како то неспорно произлази из дописа Врховног касационог суда VIII Су. 455/19 од 6. новембра 2019. године.

Имајући у виду напред наведено, Уставни суд је, одбацио уставну жалбу у овом делу, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-12021/2017 од 15. октобра 2020. године

**Повреда права на суђење у разумном року,  
из члана 32. став 1. Устава,  
у вези са правом на живот из члана 24. Устава  
(кривични поступак)**

**Правично задовољење због утврђене повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава у вези са правом на живот из члана 24. Устава**

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју су подносиоци уставне жалбе претрпели због утврђене повреде права, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење у конкретном

случају, а посебно дужину трајања кривичног поступка и значај поступка за подносиоце уставне жалбе, животни стандард грађана у Републици Србији и чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за људска права, те посебно околност да је повреда права на суђење у разумном року утврђена у вези повреде права на живот, па је висину накнаде одредио у износу који је изнад износа накнаде нематеријалне штете коју овај суд у својој пракси досуђује када је утврђена само повреда права на суђење у разумном року и уз то одредио објављивање Одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, налазећи да досуђени износ нематеријалне штете и објављивање ове одлуке представљају адекватно правично задовољење подносиоцима због утврђене повреде права.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Николе Миловановића, Круне Миловановић и Бојана Јојкића и утврђује да је у поступку који је вођен пред Основним судом у Панчеву у предмету К. 399/16 (раније пред истим судом у предмету К. 1756/10) повређено право подносилаца уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, у вези са правом на живот из члана 24. Устава, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подносилаца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете сваком у износу од по 2.000 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

3. Одлуку објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Никола Миловановић, Круна Миловановић и Бојан Јојкић, сви из Панчева, поднели су Уставном суду, 23. марта 2016. године, преко пуномоћника К. п. – У, Београд, уставну жалбу против пресуде Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 7. децембра 2015. године и акта Вишег јавног тужилаштва у Панчеву А. 69/16 од 17. фебруара 2016. године, због повреде права из чл. 24. и 32. и члана 36. став 2. Устава Републике Србије, као и због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. Устава у поступку који је вођен пред Основним судом у Панчеву у предмету К. 399/16 (раније пред истим судом у предмету К. 1756/10). Уставном жалбом је истакнута и повреда права из чл. 2, 6. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, а која права јемчи и Устав Републике Србије, те Уставни суд постојање њихове повреде цени у односу на одговарајуће одредбе Устава.

Никола Миловановић, Круна Миловановић и Бојан Јојкић, сви из Панчева, поднели су Уставном суду, 3. маја 2017. године, преко пуномоћника К. п.– У, Београд, уставну жалбу против пресуде Апелационог суда у Београду Кж.1. 1529/16 од 23. фебруара 2017. године, због повреде права из члана 24. став 1. и члана 32. став 1. Устава Републике Србије, као и због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. Устава у поступку који је вођен пред Основним судом у Панчеву у предмету К. 399/16 (раније пред истим судом у предмету К. 1756/10).

Имајући у виду да се у обе уставне жалбе оспорава трајање поступка у предмету К. 399/16 у коме су донети оспорени акти, те имајући у виду идентичност навода подносилаца, Уставни суд је уставне жалбе спојио ради јединственог поступања, сагласно одредбама члана 43. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, брoј 103/13).

Подносиоци изјављују уставну жалбу као лица која су у кривичном поступку чије трајање оспоравају, а у коме су донети оспорени акти, имала својство оштећених.

У уставним жалбама је наведено:

– да је „чињеница да је М.Ј. изгубила живот услед извршења кривичног дела тешко дело против здравља људи из члана 259. став 4. у вези са чланом 251. став 3. у вези става 1. Кривичног законика. Неспорно је да је И.А. осуђен оспореном пресудом Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 7. децембра 2015. године за наведено кривично дело, на казну затвора у трајању од 11 месеци која се извршава у просторијама у којима осуђени станује. Повреда права подносилаца уставне жалбе се огледа у чињеници да је осуђени учинилац кривичног дела услед кога је М.Ј. изгубила живот осуђен на казну испод минималне законом прописане казне, као и чињеници да Тужилаштво није уложило жалбу на овакву пресуду због пропуста Основног јавног тужилаштва у Панчеву“;

– да подносиоци уставне жалбе нису имали право на жалбу против оспорене пресуде, а што је довело до повреде права из члана 36. став 2. Устава;

– да је „поступајући суд првостепену одлуку донео седам година након подизања оптужнице, а десет година након повреде права на живот М.Ј, тако да осим што је одлука донесена арбитрарном применом материјалног права, што је Тужилаштво својим пропуштањем повредило право на једнаку заштиту права и правно средство подносилаца, као и право на делотворни правни лек, сам поступак у коме су подносиоци истакли имовинскоправни захтев је трајао неразумно дуго, при чему оштећени, овде подносиоци уставне жалбе, својим радњама нису допринели дужини трајања поступка“;

– да је подносиоцима уставне жалбе повређено и право на једнакост страна у поступку, као и право на образложену судску одлуку.

Предложили су да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права, право на накнаду нематеријалне штете у износу од по 10.000 евра, те да се одлука Уставног суда објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

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 Основног суда у Панчеву К. 399/16, утврдио следеће чињенице и околности:

Општински суд у Панчеву је 20. фебруара 2007. године донео решење о спровођењу истраге Ки. 908/06 против окривљеног И.А, због кривичног дела тешко дело против здравља људи из члана 259. став 4. у вези члана 251. став 3. у вези става 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05). У току истраге испитан је окривљени, саслушано је више сведока, обављено је једно медицинско вештачење и два допунска вештачења. Оштећени, овде подносиоци уставне жалбе, су 24. маја 2007. године истакли имовинскоправни захтев.

Општинско јавно тужилаштво у Панчеву је 29. октобра 2009. године подигло оптужницу Кт. 1140/06 против окривљеног И.А.

Решењем Основног суда у Панчеву Кв. 225/10 од 6. априла 2010. године одбијен је као неоснован приговор окривљеног И.А. изјављен против оптужнице Општинског јавног тужилаштва у Панчеву Кт. 1140/06 од 16. децембра 2009. године.

Кривични поступак је вођен у предмету К. 1756/10 Основног суда у Панчеву.

У току 2010. и 2011. године главни претрес је одржан седам пута.

У току 2012. године, Основно јавно тужилаштво у Панчеву је актом Кт. 1140/2006-10 од 20. фебруара 2012. године изменило оптужницу, донета је наредба Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 14. марта 2012. године којом је одређено медицинско вештачење и два пута је одржан главни претрес. Поступајући суд је три пута ургирао да се уради писани налаз и мишљење, а по напред наведеној наредби.

Налаз и мишљење Завода за судска вештачења Судскомедицинског одбора М. ф. у Б. су достављени суду 19. јуна 2013. године, након две ургенције поступајућег суда. До краја 2013. године главни претрес је једном одржан, а једном одложен.

Завод за судска вештачења је 3. марта 2014. године доставио допунски налаз и мишљење. До доношења наредбе Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 24. септембра 2014. године, којом је одређено медицинско вештачење, главни претрес је два пута одржан, а два пута одложен.

Судскомедицински одбор М. ф. у Н. је 5. марта 2015. године доставио налаз и мишљење поступајућем суду.

Главни претрес заказан за 17. јуна 2015. године није одржан. Председник Основног суда у Панчеву је наредбом Су. VIII 292/15 од 8. јула 2015. године наложио поступајућем судији да у најкраћем року предузме све мере за брже спровођење и окончање поступка у предмету К. 1756/10. Након тога, главни претрес је четири пута одржан, док главни претрес заказан за 23. октобра 2015. године није одржан. Главни претрес је почео изнова 16. новембра 2015. године, због измене судећег већа. Такође, на главном претресу одржаном 2. децембра 2015. године јавни тужилац је прецизирао оптужни акт.

Оспореном пресудом Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 7. децембра 2015. године окривљени И.А. је оглашен кривим због извршеног кривичног дела тешко дело против здравља људи из члана 259. став 4. у вези члана 251. став 3. у вези става 1. Кривичног законика и изречена му је казна затвора у трајању од 11 месеци и мера безбедности забрана вршења позива, делатности и дужности лекара специјалисте опште хирургије у трајању од једне године.

Оспореним актом Вишег јавног тужилаштва у Панчеву А. 69/16 од 17. фебруара 2016. године обавештени су Никола Миловановић и Круна Миловановић да због пропуста Основног јавног тужилаштва у Панчеву, а који је санкционисан дисциплинским поступком, Основно јавно тужилаштво у Панчеву није у законској могућности да изјави жалбу на пресуду Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 7. децембра 2015. године.

Решењем Апелационог суда у Београду Кж.1. 195/16 од 29. марта 2016. године усвојена је жалба браниоца окривљеног, те је укинута пресуда Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 7. децембра 2015. године, а предмет враћен првостепеном суду на поновно суђење.

Основно јавно тужилаштво у Панчеву је актом Кт. 1140/06-10 од 10. маја 2016. године извршило измену диспозитива оптужног предлога.

Кривични поступак је настављен у предмету Основног суда у Панчеву К. 399/16. Главни претрес је одржан 10. јуна 2016. године.

Основно јавно тужилаштво у Панчеву је актом Кт. 1140/06-10 од 17. јуна 2016. године прецизирало оптужни акт. Након тога, главни претрес је одржан три пута, док је једном одложен.

Пресудом Основног суда у Панчеву К. 399/16 од 26. септембра 2016. године окривљени је оглашен кривим због учињеног кривичног дела тешко дело против здравља људи из члана 259. став 4. у вези са чланом 251. став 3. у вези става 1. Кривичног законика и изречена му је казна затвора у трајању од 11 месеци и мера безбедности забране вршења позива, делатности и дужности лекара специјалисте опште хирургије у трајању од једне године.

Оспореном пресудом Апелационог суда у Београду Кж.1. 1529/16 од 23. фебруара 2017. године усвојена је жалба браниоца окривљеног, те је преиначена пресуда Основног суда у Панчеву К. 399/16 од 26. септембра 2016. године, тако што је Апелациони суд у Београду окривљеног ослободио од оптужбе.

4. Испитујући постојање претпоставки да одлучује о основаности навода о повреди права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, Суд је најпре испитивао да ли је уставна жалба допуштена *ratione personae*.

Уставни суд је пошао од своје досадашње праксе, као и праксе Европског суда за људска права и констатовао да се право на правично суђење и на суђење у разумном року у кривичним поступцима, пре свега, гарантује окривљеном, јер се у том поступку одлучује о оптужбама које се стављају на терет окривљеном, а не о правима и обавезама других учесника у поступку. Стога, оштећени као тужилац, приватни тужилац, а ни оштећени, немају ни Уставом, нити законом зајемчено право да ће се против трећег лица водити кривични поступак и да ће лице које је окривљено бити и осуђено, односно да ће му бити изречена одређена кривична санкција. Из наведеног следи да је у односу на означена лица уставна жалба *ratione personae* недопуштена и када је реч о истицању повреде права на суђење у разумном року, пошто је ово право само један од елемената права на правично суђење. Међутим, од овог правила постоје изузеци.

Наиме, имајући у виду чињеницу да оштећени као тужилац, приватни тужилац и оштећени имају законом прописано право да у кривичном поступку истакну имовинскоправни захтев и да се о њему одлучи, то се наведена лица могу позвати на повреду права на суђење у разумном року у кривичном поступку у оном његовом делу који се односи на грађанска права (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Борис Сјојановски њројив дивше Јујословенске Рејублике Македоније*, представка број 41916/04, од 6. маја 2010. године, став 36.). У наведеном смислу, оштећени као тужилац, приватни тужилац и оштећени могу истицати повреду права на суђење у разумном року у кривичном поступку у оном његовом делу који се односи на одлучивање о „грађанском захтеву“, и то од тренутка када су у том поступку истакли имовинскоправни захтев.

Други изузетак односи се на позитивну обавезу државе која произлази из процесних гаранција права на живот, које је зајемчено чланом 24. Устава, а која се састоји у спровођењу ефикасног поступка у коме ће се расветлити околности под којима је неко лице изгубило живот (видети пресуде Европског суда за људска права *McKerr њројив Уједињеној Краљевствима*, представка број 28883/95, од 4. маја 2001. године, став 111. и *Šilih њројив Словеније*, представка број 71463/01, од 9. априла 2009. године, став 202, као и Одлуку Уставног суда Уж-4527/2011 од 31. јануара 2013. године).

У конкретном случају, подносиоци уставне жалбе, као родитељи, односно супруг преминуле М.Ј. оспоравају трајање кривичног поступка у коме су имали својство оштећених, при чему су истакли имовинскоправни захтев, те је Уставни суд оценио да су активно легитимисани за истицање повреде права на суђење у разумном року из члана 32. Устава.

5. Испитујући основаност навода о повреди права на суђење у разумном року из члана 32. Устава, Уставни суд је утврдио да је кривични поступак започео 20. фебруара 2007. године, доношењем решења о спровођењу истраге против окривљеног И.А, да су подносиоци истакли имовинскоправни захтев 24. маја 2007. године у току истраге, као и да је кривични поступак правоснажно окончан 23. фебруара 2017. године, из чега следи да је кривични поступак трајао десет година.

Наведено трајање кривичног поступка, само по себи, може указивати на то да предметни поступак није окончан у оквиру разумног рока. При томе, појам разумне дужине трајања једног судског поступка је 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 значаја права о коме се у поступку расправља за подносиоце. Међутим, Уставни суд сматра да и поред тога што је појам разумне дужине трајања судског поступка релативна категорија која зависи од наведених чинилаца, десетогодишње трајање предметног кривичног поступка не може се оправдати било којим од претходно наведених чинилаца. Најпре, Уставни суд истиче да је оспорени кривични поступак до доношења првостепене пресуде Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 7. децембра 2015. године (која је укинута решењем Апелационог суда у Београду Кж.1. 195/16 од 29. марта 2016. године) трајао преко осам година и девет месеци, за које време је главни претрес заказан 26 пута и одржан 20 пута, док је шест пута одложен. Затим, у два наврата је постојала дужа неактивност првостепеног суда, јер су се списи предмета налазили код вештака. Иако је првостепени суд упућивао ургенције вештацима, Уставни суд констатује да нису коришћене друге процесне могућности које би допринеле ефикаснијем спровођењу вештачења. Суд констатује да је у конкретном случају, у оспореном кривичном поступку, окривљеном стављено на терет кривично дело тешко дело против здравља људи из члана 259. став 4. у вези са чланом 251. став 3. у вези става 1. Кривичног законика, односно у кривичном поступку се одлучивало о кривици лекара – окривљеног И.А. за смрт ћерке, односно супруге подносилаца уставне жалбе, због чега је оспорени кривични поступак имао изузетан значај за подносиоце. Поред тога, имајући у виду да је кривични поступак вођен због постојања основане сумње да је извршено кривично дело које је за последицу имало смрт М.Ј, поступајући судови су, са становишта процесног аспекта права на живот, имали обавезу да предузму све мере како би се ефикасно испитале околности под којима је лице изгубило живот.

Уставни суд је имао у виду чињеничну и правну сложеност кривичног поступка – више пута је вршена измена и прецизирање оптужног акта, изведено је више вештачења и допуна вештачења, Основни суд у Панчеву је два пута мериторно пресудио (пресуда К. 1756/10 од 7. децембра 2015. године, која је укинута решењем Апелационог суда у Београду Кж.1. 195/16 од 29. марта 2016. године, као и пресуда К. 399/16 од 26. септембра 2016. године), саслушан је велики број сведока и извршен увид у обимну документацију, али налази да то, у конкретном случају, може бити од значаја само за утврђење висине накнаде нематеријалне штете.

Полазећи од изнетог, Уставни суд је утврдио да је подносиоцима уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава у вези права на живот из члана 24. Устава, те је уставну жалбу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.



6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносиоцима уставне жалбе због констатоване повреде права оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете сваком у износу од по 2.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, на терет буџетских средстава – раздео Министарство правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству (тачка 2. изреке) и објављивањем Одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“ (тачка 3. изреке).

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју су подносиоци уставне жалбе претрпели због утврђене повреде права, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење у конкретном случају. Уставни суд је посебно ценио, са једне стране, дужину трајања кривичног поступка и значај поступка за подносиоце уставне жалбе, а са друге стране, животни стандард грађана у Републици Србији, те чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за људска права. Уставни суд је, имајући у виду да је повреда права на суђење у разумном року утврђена у вези повреде права на живот, висину накнаде одредио у износу који је изнад износа накнаде нематеријалне штете коју овај суд у својој пракси досуђује када је утврђена само повреда права на суђење у разумном року.

Уставни суд сматра да, у конкретном случају, ниједан новчани износ не може да буде компензација за губитак који су претрпели подносиоци уставне жалбе, али налази да досуђени износ нематеријалне штете, уз објављивање ове одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, представља правично задовољење подносиоцима због утврђене повреде права.

7. Испитујући уставне жалбе у деловима у којима су оспорене пресуда Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 7. децембра 2015. године, акт Вишег јавног тужилаштва у Панчеву А. 69/16 од 17. фебруара 2016. године и пресуда Апелационог суда у Београду Кж.1. 1529/16 од 23. фебруара 2017. године, Уставни суд је утврдио следеће:

Прво, да је у односу на пресуду Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 7. децембра 2015. године уставна жалба недопуштена, будући да је ова пресуда укинута решењем Апелационог суда у Београду Кж.1. 195/16 од 29. марта 2016. године, чиме је уклоњена из правног поретка.

Друго, да је оспорени акт Вишег јавног тужилаштва у Панчеву А. 69/16 од 17. фебруара 2016. године – обавештење подносиоцима уставне жалбе о разлозима неизјављивања жалбе против прве првостепене пресуде од стране Основног јавног тужилаштва у Панчеву о предузетим мерама због учињеног пропуста, те стога ово обавештење нема елементе појединачног акта којим је одлучивано о праву подносилаца уставне жалбе, због чега не представља акт из члана 170. Устава против кога је дозвољена уставна жалба. Уставни суд додатно указује да је, без обзира на пропуст јавног тужилаштва да изјави наведену жалбу, првостепена пресуда коју су подносиоци уставне жалбе оспоравали укинута и предмет је враћен првостепеном суду на поновни поступак.

Треће, у односу на оспорену пресуду Апелационог суда у Београду Кж.1. 1529/16 од 23. фебруара 2017. године, Уставни суд констатује да се наводима подносилаца образлаже повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, и то у односу на једнакост странака у поступку, и права на образложену судску одлуку. Свестан значаја који је за подносиоце уставне жалбе имао кривични поступак у коме је донета оспорена пресуда, као и разумљивог незадовољства правоснажним исходом тог поступка, Уставни суд указује да, сагласно одредби члана 2. став 1. тачка 9) Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13), појам „странка“ у кривичном поступку означава тужиоца и окривљеног и да у овом кривичном поступку подносиоци уставне жалбе нису имали својство странке, те стога нису испуњени формалноправни услови за позивање на повреду једнакости странака у поступку. Са друге стране, будући да се право на правично суђење у кривичном поступку јемчи пре свега окривљеном лицу, јер се у том поступку одлучује о оптужбама које су окривљеном стављене на терет, то је једино суд надлежан да одлучи о кривичној оптужби против окривљеног у погледу постојања кривичног дела. Стога се лице које је у кривичном поступку имало положај оштећеног не може позивати на то да му је повређено право на правично суђење тиме што кривични поступак није окончан осудом оптуженог или што оптуженом није изречена одређена кривична санкција. Полазећи од претходно изложеног, Уставни суд је оценио да су детаљно изнети разлози о томе да образложење оспорене пресуде Апелационог суда у Београду „не садржи довољно јасне и конкретне налоге за ослобађајућу одлуку“ *ratione personae* неспојиви са истакнутом повредом права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је одбацио уставне жалбе у деловима којима су оспорене пресуда Основног суда у Панчеву К. 1756/10 од 7. децембра 2015. године, акт Вишег јавног тужилаштва у Панчеву А. 69/16 од 17. фебруара 2016. године и пресуда Апелационог суда у Београду Кж.1. 1529/16 од 23. фебруара 2017. године, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-2423/2016 од 19. новембра 2020. године (,,Службени гласник РС“, број 1/21)

**Повреда права на ограничено трајање притвора,  
из члана 31. Устава  
(кривични поступак)**

**Континуитет притвора од одређивања решењем истражног судије до  
упућивања на издржавање затворске казне по правоснажној пресуди**

Период трајања притвора према подносиоцима уставне жалбе, који у конкретном предмету треба разматрати у смислу одредбе члана 31. Устава Републике Србије, износи укупно три године и непуна три месеца. Притвор је према подносиоцима уставне жалбе одређен и продужаван због постојања оправдане сумње да су извршили једно кривично дело тешко убиство и три кривична дела разбојништва. Поред постојања основане сумње да је подносилац извршио кривично дело, а у циљу несметаног вођења кривичног поступка, што је услов *sine qua non* за постојање уставности и законитости како приликом одређивања тако и приликом продужавања мере притвора, Виши суд у Суботици и Апелациони суд у Новом Саду су у оспореним решењима о продужењу притвора утврдили да постоје особите околности које указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело, из члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку, а да код подносиоца уставне жалбе М. В. постоји и опасност од бекства из члана 211. став 1. тачка 1) Законика о кривичном поступку. Узимајући у обзир да су подносиоци уставне жалбе оптужени да су у кратком временском периоду од два месеца извршили више тешких кривичних дела, те да се ради о лицима без извора прихода чије прибављање је било основни мотив извршења кривичних дела за која се оправдано сумњиче у предметном поступку, те да су раније осуђивани, а М. В. одговарао као малолетник, због извршења истоврсних кривичних дела, Уставни суд прихвата да су надлежни судови основано сматрали да постоје конкретне особите околности које, у овом случају, указују да ће подносиоци уставне жалбе, уколико се нађу на слободи, у кратком временском периоду поновити дело и да су те околности таквог значаја да оправдавају продужење мере притвора. Имајући у виду период у коме су се подносиоци непрекидно налазили у притвору, за оцену основаности трајања мере притвора од значаја је и то да ли је кривични поступак вођен у складу са захтевом хитности. Уставни суд је оценио да се, у конкретном случају, вођење предметног кривичног поступка не може окарактерисати као очигледно неажурно, посебно имајући у виду да је вођен против тројице окривљених, због четири кривична дела, и да су судови показали задовољавајућу хитност у вођењу предметног кривичног поступка, па је утврдио да оспореним решењима није повређено право подносилаца уставне жалбе на ограничено трајање притвора зајемчено чланом 31. Устава и уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану.

Разматрајући уставну жалбу у делу којим се истиче повреда права из члана 30. став 2. Устава зато што је суд пропустио да их пре поновног одређивања притвора решењем Кв. 212/17 од 20. септембра 2017. године саслуша у року од 48 сати, Уставни суд је утврдио да је према подносиоцима уставне жалбе притвор првобитно био одређен решењем истражног судије Вишег суда у Суботици од 20. јула 2013. године, да им се притвор рачуна од 18. марта 2013. године, када су лишени слободе, да је овај притвор више пута продужаван по истим законским основима, у континуитету до правноснажног окончања кривичног поступка

пресудом Вишег суда у Суботици К. 21/16 од 18. октобра 2016. године, када су упућени на издржавање вишегодишњих казни затвора на које су правноснажно осуђени, а након што је Врховни касациони суд, најпре, решењем Кзз. 489/17 од 20. септембра 2017. године одредио прекид издржавања наведених казни затвора, а потом пресудом Кзз. 489/17 од 20. септембра 2017. године укинуо правноснажне пресуде Вишег суда у Суботици и Апелационог суда у Новом Саду и предмет вратио на поновни првостепени поступак, Виши суд у Суботици је према подносиоцима уставне жалбе поново одредио притвор у циљу несметаног вођења кривичног поступка, у којем су се подносиоци од његовог покретања налазили. Стога притвор који је према подносиоцима поново одређен (продужен оспореним решењима) по свом карактеру не представља иницијални притвор, јер је након лишења слободе подносилаца уставне жалбе 18. јула 2013. године и њиховог саслушања од стране истражног судије Вишег суда у Суботици, подносиоцима уставне жалбе иницијални притвор био одређен у претходном делу поступка, а разлози и околности за његово одређивање су детаљно цењени, како приликом њиховог првог саслушања након лишења слободе, тако и у току вишегодишњег трајања предметног кривичног поступка када је притвор вишеструко продужаван. Стога се у конкретном случају ради о континуитету притвора који је био одређен решењем истражног судије Вишег суда у Суботици Ки. 62/13 од 20. јула 2013. године и продужаван до упућивања подносилаца уставне жалбе на издржавање казне затвора по правноснажној пресуди Вишег суда у Суботици К. 21/16 од 18. октобра 2016. године, те нису основане тврдње подносилаца да је им је право из члана 30. став 2. Устава повређено тиме што су пред суд, који може одлучивати о основаности притвора изведени тек 7. фебруара 2018. године, односно по истеку рока од 48 сати од притварања, рачунајући од 20. септембра 2017. године када им је прекинуто издржавање казне затвора и поново одређен притвор, с обзиром на то да су већ били саслушани приликом иницијалног притварања, те надлежан суд није био у обавези да ову процесну радњу понови пре доношења новог решења о одређивању притвора. Стога је у односу на истакнуту повреду права из члана 30. став 2. Устава уставна жалба одбачена као очигледно неоснована.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба А. Д, М. В. и Б. А. изјављена против решења Вишег суда у Суботици Кв. 11/18 од 15. јануара 2018. године и решења Апелационог суда у Новом Саду Кж2. 110/18 од 29. јануара 2018. године због повреде права на ограничено трајање притвора из члана 31. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

## Образложење

1. А. Д, М. В. и Б. А, сви из Суботице, су 13. фебруара 2018. године, преко пуномоћника Виктора Ј. Ђ, адвоката из Суботице, Уставном суду поднели уставну жалбу против решења означених у изреци, због повреде права на слободу и безбедност и права на ограничено трајање притвора, зајемчених одредбама чл. 27. и 31. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспоравају решења којима је према подносиоцима уставне жалбе правноснажно продужен притвор у фази припреме за главни претрес, због постојања притворских разлога из члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку, а према подносиоцу М. В. и због постојања разлога из члана 211. став 1. тачка 1) Законика.

У уставној жалби је наведено: да притвор против подносилаца уставне жалбе непрекидно траје од 18. јула 2013. године; да су подносиоци уставне жалбе након правноснажности пресуде Вишег суда у Суботици К. 21/16 од 18. октобра 2016. године (потврђена пресудом Апелационог суда у Новом Саду Кж. 109/17 од 24. марта 2017. године) упућени на издржавање казне затвора у трајању од по 30 година због извршења четири кривична дела; да је пресудом Врховног касационог суда Кзз. 489/2017 од 20. септембра 2017. године усвојен захтев за заштиту законитости подносилаца уставне жалбе, укинута су правноснажне пресуде и предмет је враћен на поновни првостепени поступак; да је у поновном кривичном поступку према подносиоцима уставне жалбе одређен притвор решењем Вишег суда у Суботици Кв. 212/17 од 20. септембра 2017. године и продужаван решењем Вишег суда у Суботици Кв. 249/17 од 16. новембра 2017. године (потврђено решењем Апелационог суда у Новом Саду Кж2. 1291/17 од 27. новембра 2017. године) и овде оспореним решењима.

Повреду права на ограничено трајање притвора из члана 31. ст. 2. и 3. Устава Републике Србије подносиоци образлажу наводима да се разлози за притварање подносилаца од 16. августа 2013. године до 16. јануара 2018. године стално понављају истим стереотипним наводима; да судови нису разматрали примену алтернативних мера којима би се постигла иста сврха.

Подносиоци су навели да судови нису поштовали ни захтев посебне хитности, поступајући супротно одредби члана 346. Законика о кривичном поступку, која прописује обавезу председника већа да одреди припремно рочиште најкасније у року од 30 дана од пријема потврђене оптужнице у суд. У уставној жалби је наведено да, с обзиром на то да је оптужница потврђена још 2014. године, рок из члана 346. ЗКП би требало рачунати од 4. октобра 2017. године као дана пријема пресуде Врховног касационог суда Кзз. 489/2017 у суду, када је првосетпени суд био у обавези да понови поступак, а припремно рочиште је одржано 7. и 9. фебруара 2018. године, док је главни претрес заказан за 13. март 2018. године.

Подносиоци су у уставној жалби навели и да је пресудом Врховног касационог суда Кзз. 489/2017 указано да докази на којима су засноване правноснажне пресуде морају бити издвојени из списка предмета, што би

значило колапс доказне грађе на којој се темељи оптужница и доводи до тога да се подносиоци уставне жалбе и после пет година налазе у притвору без иједног доказа који би поткрепио основану, односно оправдану сумњу да су извршили кривична дела која су предмет поступка.

У уставној жалби је наведено да је повреда права из члана 5. став 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, односно права из члана 30. став 2. Устава, учињена тиме што подносиоци устане жалбе, након поновног одређивања притвора 20. септембра 2017. године па до 12. марта 2018. године нису без одлагања, односно у року од 48 сати, били изведени пред судију овлашћеног да одлучује о притвору (први пут су изведени пред суд 7. фебруара 2018. године на припремно рочиште на којем се не може укинути притвор).

Предложено је да Уставни суд утврди повреду означених права, поништи оспорена решења, досуди трошкове заступања и утврди накнаду нематеријалне штете у износу од 20.000 евра.

2. Према одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може поднети против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у документацију приложену као доказ уз уставну жалбу и интернет страницу „Портал судова Србије“ – [www.portal.sud.rs](http://www.portal.sud.rs), те утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овом уставносудском предмету:

Предметни кривични поступак против подносилаца уставне жалбе започео је доношењем решења о спровођењу истраге Вишег суда у Суботици Ки. 62/13 од 20. јула 2013. године. Притвор је према подносиоцима уставне жалбе одређен решењем Вишег суда у Суботици Ки. 62/13 од 20. јула 2013. године, а рачунао им се од 18. јула 2013. године, када су лишени слободе.

Оптужницом Вишег јавног тужилаштва у Суботици Кт. 1/14, Кт. 2/14 од 17. јануара 2014. године, поводом које је у Вишем суду у Суботици формиран предмет К. 5/14, подносиоцима уставне жалбе стављено је на терет да су извршили једно кривично дело тешко убиство и три кривична дела разбојништва.

Виши суд у Суботици је припремно рочиште заказао за 7. и 29. април 2014. године, а главни претрес је започео 10. јуна 2014. године. У току првобитно вођеног првостепеног поступка главни претрес је био заказиван најмање једанпут месечно (са изузетком у летњој паузи), па је тако у периоду од непуних 16 месеци (од 10. јуна 2014. године до 1. октобра 2015. године) био одржан 11 пута од укупно 14 заказиваног.

Пресуда Вишег суда у Суботици К. 5/14 од 1. октобра 2015. године, којом су подносиоци оглашени кривима, је укинута решењем Апелационог суда у Новом Саду Кж. 88/16 од 14. марта 2016. године и предмет је враћен на поновни поступак. Предмет је примљен у Вишем суду у Београду 19. априла 2016. године и додељен судији у рад под бројем К. 21/16.

У поновном првостепеном поступку Виши суд у Суботици је у предмету К. 21/16 припремно рочиште заказао за 22. јун, 22. и 26. август 2016. године, а главни претрес је започео 21. септембра 2016. године и завршен 18. Је октобра 2016. године.

Пресудом Вишег суда у Суботици К. 21/16 од 18. октобра 2016. године, која је потврђена пресудом Апелационог суда у Новом Саду Кж. 109/17 од 24. марта 2017. године, подносиоци уставне жалбе су осуђени на по 30 година затвора због извршења једног кривичног дела тешко убиство и три кривична дела разбојништва.

Решењем Врховног касационог суда Кзз. 489/17 од 20. септембра 2017. године одређено је да се прекине са извршењем правноснажних пресуда Вишег суда у Суботици К. 21/16 од 18. октобра 2016. године и Апелационог суда у Новом Саду Кж1. 109/17 од 24. марта 2017. године, на основу члана 488. став 3. Законика о кривичном поступку, са образложењем да садржина поднетог захтева за заштиту законитости оправдава одлуку суда да се прекине са извршењем правноснажних пресуда.

Пресудом Врховног касационог суда Кзз. 489/17 од 20. септембра 2017. године усвојени су захтеви за заштиту законитости бранилаца подносилаца уставне жалбе, укинуте су правноснажне пресуде Вишег суда у Суботици К. 21/16 од 18. октобра 2016. године и Апелационог суда у Новом Саду Кж1. 109/17 од 24. марта 2017. године и предмет је враћен на поновно суђење првостепеном суду. Предмет је примљен у Вишем суду у Суботици 7. октобра 2017. године и заведен под бројем К. 102/2017.

У поновном првостепеном поступку Виши суд у Суботици је у предмету К. 102/17 припремно рочиште заказао 7. и 9. фебруара 2018. године, а главни претрес је започео 12. марта 2018. године.

Решењем Вишег суда у Суботици Кв. 212/17 од 20. септембра 2017. године, које је потврђено решењем Апелационог суда у Новом Саду Кж1. 1107/17 од 10. октобра 2017. године, према подносиоцима уставне жалбе А. Д. и Б. А. одређен је притвор на основу члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку, а према подносиоцу М. В. по основу члана 211. став 1. тач. 1) и 3) Законика, који им се рачуна од дана прекида извршења казне затвора – 20. септембра 2017. године.

Оспореним решењем Вишег суда у Суботици Кв. 11/18 од 15. јануара 2018. године, које је потврђено уставном жалбом такође оспореним решењем Апелационог суда у Новом Саду Кж1. 110/18 од 29. јануара 2018. године, према подносиоцима уставне жалбе А. Д. и Б. А. продужен је притвор на основу члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку, а према подносиоцу М. В. по основу члана 211. став 1. тач. 1) и 3) Законика.

У образложењу оспореног другостепеног решења је наведено да основаност продужења притвора према окривљеном М. В. по законском основу из члана 211. став 1. тачка 1) Законика о кривичном поступку произлази из чињенице да је за именованим окривљеним била расписана централна потерница Полицијске управе у Крушевцу због бекства из Васпитно-поправног дома Крушевац, што и по оцени другостепеног суда, има квалитет особите околности која основано указује на опасност од бекства окривљеног, уколико би се нашао на слободи, на који начин би ометао вођење кривичног поступка против њега. Што се тиче притворског разлога из члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку, у образложењу оспореног решења је наведено да су окривљени у предметном кривичном поступку оправдано сумњиви да су у кратком временском периоду, од два месеца, извршили четири кривична дела, и то једно кривично дело тешког убиства и три кривична дела разбојништва, а како из казних евиденција за окривљене произлази да је А. Д. раније осуђиван због кривичног дела разбојништва, да је М. В. као малолетном лицу изрицана васпитна мера због кривичног дела против живота и тела, што указује на његов ранији живот, а да је Б. А. раније вишеструко осуђиван, између осталог и због кривичних дела против живота и тела, то по оцени другостепеног суда, наведене околности, уз чињеницу да су окривљени незапослени, без других извора прихода, чије прибављање је било основни мотив извршења кривичних дела за која се оправдано сумњиче у предметном поступку, свакако имају значај битних околности које указују на то да ће окривљени, уколико би се нашли на слободи, у кратком временском периоду поновити кривично дело, због чега се одређивање притвора према њима по законском основу из члана 211. став 1. тачка 3) показује као нужно.

У образложењу оспореног другостепеног решења је наведено да није основано истицање у жалбама бранилаца да у конкретном случају нису поступале судије које суде кривичноправну материју и да је то разлог за укидање побијаног решења, будући да су у конкретној правној ствари поступале судије Вишег суда у Суботици, дакле, изабрана лица која врше судијску функцију у наведеном суду, а чињеница да су годишњим распоредом распоређени да поступају у грађанскоправној материји, а не у кривичној, свакако не представља процесну сметњу за доношење побијане одлуке, будући да се у складу са судским пословником, ако то хитност и динамика у поступању налаже, могу начинити одступања.

Период трајања притвора према подносиоцима уставне жалбе, који у конкретном предмету треба разматрати у смислу одредбе члана 31. Устава Републике Србије, износи укупно три године и непуна три месеца, а састоји се од три посебна дела:

(1) од 18. јула 2013. године, када су лишени слободе, до 1. октобра 2015. године, као дана доношења прве првостепене пресуде Вишег суда у Суботици К. 5/14 (две године и два и по месеца);

(2) од 14. марта 2016. године, када је решењем Апелационог суда у Новом Саду Кж. 88/16 укинута првобитно донета пресуда Вишег суда у Суботици



К. 5/14 и предмет враћен на поновно суђење, до 18. октобра 2016. године, када је донета друга првостепена пресуда Вишег суда у Суботици К. 21/16 (седам месеци);

(3) од 20. септембра 2017. године, када је је према подносиоцима уставне жалбе поново одређен притвор решењем Вишег суда у Суботици Кв. 212/17, након што су пресудом Врховног касационог суда Кзз. 489/17 од 20. септембра 2017. године усвојени захтеви за заштиту законитости бранилаца подносилаца уставне жалбе, укинуте правноснажне пресуде Вишег суда у Суботици К. 21/16 од 18. октобра 2016. године и Апелационог суда у Новом Саду Кж1. 109/17 од 24. марта 2017. године и предмет враћен на поновно суђење првостепеном суду, до 13. фебруара 2018. године као дана подношења уставне жалбе (непуних пет месеци).

Према подацима са интернет странице „Портал судова Србије“ ([www.portal.sud.rs](http://www.portal.sud.rs)), подносиоци уставне жалбе А. Д. и М. В. су пре правноснажности пресуде Вишег суда у Суботици К. 102/17 од 15. марта 2018. године спроведени на издржавање казне затвора 22. августа 2018. године.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право на личну слободу и безбедност и да је лишење слободе допуштено је само из разлога и у поступку који су предвиђени законом (члан 27. став 1.); да лице за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело може бити притворено само на основу одлуке суда, ако је притварање неопходно ради вођења кривичног поступка (члан 30. став 1.); да 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 (члн 30. став 2.); да трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, имајући у виду разлоге притвора, да после подизања оптужнице трајање притвора суд своди на најкраће неопходно време, у складу са законом и да се притвореник пушта да се брани са слободе чим престану разлози због којих је притвор био одређен (члан 31.).

Закоником о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да пре доношења правноснажне одлуке о изрицању кривичне санкције, окривљеном могу бити ограничене слободе и права само у мери неопходној за остварење циља поступка, под условима прописаним овим закоником (члан 10. став 1.); да се притвор може одредити само под условима предвиђеним у овом 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 трајање притвора сведу на најкраће неопходно време и да поступају са нарочитом хитношћу ако се окривљени налази у притвору и да ће се у току целог поступка притвор укинути чим престану разлози на основу којих је био одређен (члан 210. ст. 1. до 3.).

Одредбама члана 211. став 1. ЗКП прописано је да се притвор може одредити против лица за које постоји основана сумња да је учинило кривично дело, ако се крије или се не може утврдити његова истоветност или

у својству оптуженог очигледно избегава да дође на главни претрес или ако постоје друге околности које указују на опасност од бекства (тачка 1), као и ако особите околности указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело или довршити покушано кривично дело или учинити дело којим прети (тачка 3).

Чланом 216. ЗКП је, поред осталог, прописано: да од предаје оптужнице суду па до упућивања окривљеног на издржавање кривичне санкције која се састоји у лишењу слободе, притвор се може одредити, продужити или укинути решењем већа (став 1.); да се решење о одређивању, продужењу или укидању притвора доноси по службеној дужности или на предлог странака и браниоца (став 2.); да је веће дужно да и без предлога странака и браниоца испита да ли још постоје разлози за притвор и да донесе решење о продужењу или укидању притвора, по истеку сваких 30 дана до потврђивања оптужнице, а по истеку сваких 60 дана након потврђивања оптужнице па до доношења првостепене пресуде (став 3.); да против решења из става 2. овог члана странке и бранилац могу изјавити жалбу, а јавни тужилац може изјавити жалбу и против решења којим је одбијен предлог за одређивање притвора, да се жалба, решење и остали списи достављају одмах већу и да жалба не задржава извршење решења (став 5.).

Одредбом члана 346. став 1. Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, број 72/11 и др.) прописано да ће председник већа одредити припремно рочиште најкасније у року од 30 дана ако је оптужени у притвору, односно у року од 60 дана ако је оптужени на слободи, рачунајући од дана пријема потврђене оптужнице у суд.

5. Доносећи одлуку у овом уставносудском предмету, Уставни суд указује да је у више својих одлука (видети, поред осталих, Одлуку Уж-4940/2010 од 31. марта 2011. године, тачка 5. образложења) заузео становиште да дужина трајања притвора која неће довести до повреде Уставом зајемченог права из члана 31, подразумева да надлежни судови у својим одлукама наводе релевантне и довољне разлоге којима оправдавају трајање мере притвора и показују посебну хитност у вођењу поступка. Имајући у виду наведено, као и садржину уставне жалбе, Уставни суд је истакнуте повреде права из члана 27. став 1. Устава ценио у оквиру права из члана 31. Устава.

Према пракси Европског суда за људска права, приликом утврђивања трајања притвора сагласно члану 5. став 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, период који се узима у разматрање почиње на дан када је окривљени притворен, а завршава на дан када се утврди кривица, чак и када то учини само првостепени суд (видети одлуку у предмету Европског суда за људска права *Ђермановић ирошић Србије*, представка број 48497/06, од 23. фебруара 2010. године, ст. 65-67.).

Сходно томе, у овом предмету се период који треба разматрати састоји од три посебна дела: (1) од 18. јула 2013. године, када су лишени слободе, до 1. октобра 2015. године, као дана доношења прве првостепене пресуде Вишег суда у Суботици К. 5/14 (две године и два и по месеца); (2) од 14. марта 2016. године, када је решењем Апелационог суда у Новом Саду Кж. 88/16 укинута

првобитно донета пресуда Вишег суда у Суботици К. 5/14 и предмет враћен на поновно суђење, до 18. октобра 2016. године, када је донета друга првостепена пресуда Вишег суда у Суботици К. 21/16 (седам месеци); (3) од 20. септембра 2017. године, када је је према подносиоцима уставне жалбе поново одређен притвор решењем Вишег суда у Суботици Кв. 212/17, до 13. фебруара 2018. године као дана подношења уставне жалбе (непуних пет месеци).

Стога, по оцени Уставног суда, у предметном случају период који треба узети у обзир износи приближно три године и три месеца.

Притвор према подносиоцима уставне жалбе је одређен и продужаван због постојања оправдане сумње да су извршили једно кривично дело тешко убиство и три кривична дела разбојништва.

Поред постојања основане сумње да је подносилац извршио кривично дело, а у циљу несметаног вођења кривичног поступка, што је услов *sine qua non* за постојање уставности и законитости како приликом одређивања тако и приликом продужавања мере притвора (видети, поред осталих, Одлуку Уставног суда Уж-1429/2008 од 16. јула 2009. године, тачка 7. образложења), Виши суд у Суботици и Апелациони суд у Новом Саду су у оспореним решењима о продужењу притвора утврдили да постоје особите околности које указују да ће у кратком временском периоду поновити кривично дело из члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку, а да код подносиоца уставне жалбе М. В. постоји и опасност од бекства из члана 211. став 1. тачка 1) Законика о кривичном поступку.

У односу на наведени притворски разлог, у образложењу оспорених решења је, поред осталог, наведено да основаност продужења притвора према окривљеном М. В. по законском основу из члана 211. став 1. тачка 1) Законика о кривичном поступку произлази из чињенице да је за именованим окривљеним била расписана централна потерница Полицијске управе у Крушевцу због бекства из Васпитно-поправног дома Крушевац, што и по оцени другостепеног суда, има квалитет особите околности која основано указује на опасност од бекства окривљеног, уколико би се нашао на слободи, на који начин би ометао вођење кривичног поступка против њега. Што се тиче притворског разлога из члана 211. став 1. тачка 3) Законика о кривичном поступку, у образложењу оспореног решења је наведено да су окривљени у предметном кривичном поступку оправдано сумњиви да су у кратком временском периоду, од два месеца, извршили четири кривична дела, и то једно кривично дело тешког убиства и три кривична дела разбојништва, а како из казних евиденција за окривљене произлази да је А. Д. раније осуђиван због кривичног дела разбојништва, да је М. В. као малолетном лицу изрицана васпитна мера због кривичног дела против живота и тела, што указује на његов ранији живот, а да је Б. А. раније вишеструко осуђиван, између осталог и због кривичних дела против живота и тела, то по оцени другостепеног суда, наведене околности, уз чињеницу да су окривљени незапослени, без других извора прихода, чије прибављање је било основни мотив извршења кривичних дела за која се оправдано сумњиче у предметном поступку, свакако имају значај битних околности које указују на

то да ће окривљени, уколико би се нашли на слободи, у кратком временском периоду поновити кривично дело, због чега се продужење притвора према њима по законском основу из члана 211. став 1. тачка 3) показује као нужно.

Узимајући у обзир да су подносиоци уставне жалбе оптужени да су у кратком временском периоду од два месеца извршили три кривична дела разбојништва и једно кривично дело тешког убиства (извршеног при извршењу кривичног дела разбојништва), те да се ради о лицима без извора прихода чије прибављање је било основни мотив извршења кривичних дела за која се оправдано сумњиче у предметном поступку, те да су раније осуђивани, а М. В. одговарао као малолетник, због извршења истоврсних кривичних дела која су им и у овом кривичном поступку стављена на терет, Уставни суд прихвата да су надлежни судови основано сматрали да постоје конкретне особите околности које, у овом случају, указују да ће подносиоци уставне жалбе, уколико се нађу на слободи, у кратком временском периоду поновити дело и да су те околности таквог значаја да оправдавају продужење мере притвора.

Међутим, имајући у виду да су се подносиоци до дана подношења уставне жалбе непрекидно налазили у притвору три године и скоро три месеца, Уставни суд наглашава да је за оцену основаности трајања мере притвора од значаја и то да ли је кривични поступак вођен у складу са захтевом хитности.

Уставни суд указује на то да је увидом у интернет страницу „Портал судова Србије“ утврђено да је у кривичном поступку који се против подносилаца уставне жалбе водио у предмету К. 102/17 првостепена пресуда два пута укидана, што би само по себи могло да укаже на то да доказни поступак није вођен са потребном марљивошћу и ефикасношћу. Поред наведеног Уставни суд сматра да подносиоци уставне жалбе оправдано указују на то да је Виши суд у Суботици након пријема списка у рад, након укидања најпре пресуде К. 5/14 од 1. октобра 2015. године, а потом и укидања правноснажних пресуда К. 21/16 од 18. октобра 2016. године и Кж. 109/17 од 24. марта 2017. године, био дужан да у складу са одредбом члана 346. став 1. ЗКП покаже нарочиту хитност у обезбеђивању услова да главни претрес започне у што краћем року.

Међутим, полазећи од тога да из достављене документације и „Портала судова Србије“ произлази да је Виши суд у Суботици главни претрес заказивао у роковима краћим од месец дана (са изузецима у току летњих пауза), као и да главни претрес у току целокупног трајања предметног кривичног поступка није могао да се одржи свега четири пута, те да је жалбени поступак пред Апелационим судом у Новом Саду у предмету Кж. 88/16 а потом и у предмету Кж. 109/17 трајао по три месеца, као и да је поступак по ванредном правном леку трајао нешто дуже од четири месеца, Уставни суд сматра да се се вођење кривичног поступка пред Вишим судом у Суботици не може окарактерисати као очигледно неажурно, а имајући у виду чињеницу да је предметни кривични поступак вођен против тројице окривљених због четири кривична дела, па је оценио да су судови показали задовољавајућу хитност у вођењу предметног кривичног поступка.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је утврдио да оспореним решењима није повређено право подносилаца уставне жалбе на ограничено трајање притвора, зајемчено одредбама члана 31. Устава, па је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), уставну жалбу одбио као неосновану, одлучујући као у првом делу изреке.

6. Разматрајући наводе уставне жалбе о истакнутој повреди права из члана 30. став 2. Устава, коју подносиоци заснивају на тврдњи да је суд пропустио да их пре поновног одређивања притвора решењем Кв. 212/17 од 20. септембра 2017. године саслуша у року од 48 сати, већ су, насупрот томе, изведени пред суд тек 7. фебруара 2018. године, Уставни суд је, из достављене документације, утврдио да је према подносиоцима уставне жалбе притвор првобитно био одређен решењем истражног судије Вишег суда у Суботици Ки. 62/13 од 20. јула 2013. године због постојања основане сумње да су извршили кривично дело тешко убиство из члана 114. тачка 4) у вези члана 33. КЗ и три кривична дела разбојништво из члана 206. став 2. у вези става 1. КЗ, на основу члана 142. став 1. тач. 3) и 5) 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 76/10), а окривљеном М. В. и по законском основу из члана 142. став 1. тачка 1) Законика; да се притвор подносиоцима уставне жалбе рачуна од 18. марта 2013. године, када су лишени слободе; да је оптужницом Вишег јавног тужиоца у Суботици Кт. 2/14 од 17. јануара 2014. године подносиоцима уставне жалбе стављено на терет извршење претходно наведених кривичних дела и да је овај притвор више пута продужаван по истим законским основима, односно, након ступања на снагу Законика о кривичном поступку из 2011. године, на основу члана 211. став 1. тачка 3) ЗКП, а окривљеном М. В. и на основу члана 211. став 1. тачка 1) ЗКП, у континуитету до правноснажног окончања кривичног поступка Вишег суда у Суботици у предмету К. 21/16, доношењем пресуде Апелационог суда у Новом Саду Кж1. 109/17 од 24. марта 2017. године, када су подносиоци уставне жалбе упућени на издржавање вишегодишњих казни затвора на које су правноснажно осуђени пресудом Вишег суда у Суботици К. 21/16 од 18. октобра 2016. године.

Након што је Врховни касациони суд, најпре, решењем Кзз. 489/17 од 20. септембра 2017. године одредио прекид издржавања наведених казни затвора, а потом пресудом Кзз. 489/17 од 20. септембра 2017. године укинуо правноснажне пресуде Вишег суда у Суботици К. 21/16 од 18. октобра 2016. године и Апелационог суда у Новом Саду Кж1. 109 /17 од 24. марта 2017. године и предмет вратио на поновни првостепени поступак, Виши суд у Суботици је према подносиоцима уставне жалбе поново одредио притвор у циљу несметаног вођења кривичног поступка, у којем су се подносиоци од његовог покретања налазили због опасности да би пуштањем на слободу могли да понове кривично дело у кратком временском периоду, а подносилац М. В. и због опасности од бекства.

Стога притвор који је према подносиоцима поново одређен (продужен оспореним решењима) по свом карактеру не представља иницијални притвор, јер је након лишења слободе подносилаца уставне жалбе 18. јула 2013. године и њиховог саслушања од стране истражног судије Вишег суда у Суботици, подносиоцима уставне жалбе иницијални притвор био одређен у претходном делу поступка, а разлози и околности за његово одређивање су детаљно цењени, како приликом њиховог првог саслушања након лишења слободе, тако и у току вишегодишњег трајања предметног кривичног поступка када је притвор вишеструко продужаван. Стога Уставни суд сматра да се у конкретном, суштински ради о континуитету притвора који је био одређен решењем истражног судије Вишег суда у Суботици Ки. 62/13 од 20. јула 2013. године и продужаван до упућивања подносилаца уставне жалбе на издржавање казне затвора по правноснажној пресуди Вишег суда у Суботици К. 21/16 од 18. октобра 2016. године, те се тако не могу прихватити као основане тврдње подносилаца да је им је право из члана 30. став 2. Устава повређено тиме што су пред суд, који може одлучивати о основаности притвора изведени тек 7. фебруара 2018. године, односно по истеку рока од 48 сати од притварања, рачунајући од 20. септембра 2017. године када им је прекинуто издржавање казне затвора и поново одређен притвор, с обзиром на то да, иако им је притвор формално одређен, окривљени су већ били саслушани приликом иницијалног притварања, те надлежан суд није био у обавези да ову процесну радњу понови пре доношења решења о одређивању притвора.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је у односу на истакнуту повреду права из члана 30. став 2. Устава, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, уставну жалбу одбацио као очигледно неосновану, решавајући као у другом делу изреке.

7. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника и раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1848/2018 од 19. новембра 2020. године

**Није повређено право на правну сигурност  
у казненом праву, из члана 34. став 1. Устава  
(кривични и дисциплински поступак)**

У конкретном случају дисциплински поступак који је вођен против окривљеног – овде подносиоца уставне жалбе због дисциплинског преступа злоупотребе службеног положаја и прекорачења службеног овлашћења из члана 149. став 1. тачка 12) Закона о Војсци Србије обустављен је из разлога целисходности, те испуњеност овог критеријума, односно првог услова за оцену да ли је дошло до повреде права из члана 34. став 4.

Устава зависи од природе прописане казне која се у дисциплинском поступку могла изрећи окривљеном. Уставни суд је установио да вођење дисциплинског поступка не испуњава критеријум поступка по „кривичној оптужби“, и то пре свега у погледу казнене природе санкције која је по Закону о Војсци Србије могла бити изречена окривљеном, јер је правна природа санкција (дисциплинских мера и дисциплинских казни) прописаних одредбом члана 152. Закона о Војсци Србије, које су подносиоцу могле бити изречене у дисциплинском поступку, статусног, односно радноправног карактера, будући да су све прописане санкције везане за радноправни статус лица против кога се води дисциплински поступак, а сврху санкције је могуће остварити само док се то лице налази у статусу професионалног припадника Војске Србије. Престанком професионалне војне службе санкције предвиђене Законом губе своју сврху и не могу се извршити, па престаје за извршиоца и превентивна и репресивна сврха прописаних санкција. Имајући у виду да је дисциплински поступак обустављен против окривљеног из разлога целисходности (престанак професионалне војне службе), Суд је оценио да није испуњен критеријум да су оба поступка вођена по „кривичној оптужби“, те у конкретном случају нису постојале процесне сметње за вођење кривичног поступка након окончаног дисциплинског поступка. Такође, обустава дисциплинског поступка из разлога целисходности није процесна сметња за вођење другог казненог поступка, у конкретном случају, кривичног поступка, будући да престанак радноправног својства није околност која трајно искључује гођење. Обустава дисциплинског поступка која се овде догодила не представља ни правноснажно пресуђену ствар у смислу одредбе члана 438. став 1. тачка 1) Законика о кривичном поступку.

С обзиром на све наведено, Уставни суд је оценио да оспореним пресудама Основног суда у Панчеву и Вишег суда у Панчеву којима је подносилац оглашен кривим због кривичног дела злоупотребе службеног положаја из члана 359. став 1. КЗ и изречена му кривична санкција, није повређено право подносиоца уставне жалбе из члана 34. став 4. Устава, па је уставну жалбу одбио као неосновану.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба Д. Р. изјављена против пресуде Основног суда у Панчеву К. 1023/12 од 14. марта 2016. године и пресуде Вишег суда у Панчеву Кж.1. 151/16 од 2. новембра 2016. године због повреде права на правну сигурност, из члана 34. став 4. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Одбацује се уставна жалба Д. Р. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. Устава Републике Србије, у кривичном поступку који је вођен пред Основним судом у Панчеву у предмету К. 1023/12.

## Образложење

1. Д. Р. из Београда поднео је Уставном суду, 9. децембра 2016. године, преко пуномоћника Г. В, адвоката из Панчева, уставну жалбу против пресуде Основног суда у Панчеву К. 1023/12 од 14. марта 2016. године и пресуде Вишег суда у Панчеву Кж.1. 151/16 од 2. новембра 2016. године, због повреде права из чл. 32, 33. и 34. Устава Републике Србије, као и због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. Устава у кривичном поступку који је вођен пред Основним судом у Панчеву у предмету К. 1023/12.

Подносилац суштински истиче повреду права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, посебних права окривљеног из члана 33. став 5. и правила *ne bis in idem* из члана 34. став 4. Устава.

У уставној жалби је, између осталог, наведено:

– да је кривични поступак против окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, трајао седам година и одвијао се кроз „шест истражних рочишта и 16 главних претреса“, те да подносилац није допринео трајању оспореног кривичног поступка;

– да подносиоцу није било омогућено да у потпуности изнесе одбрану;

– да је подносилац пре кривичног поступка у коме су донете оспорене пресуде гођен за исто поступање пред војним дисциплинским органима, а који поступак је правноснажно обустављен.

Предложено је да Уставни суд утврди повреду означених права, те да поништи оспорене пресуде.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама 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 списка предмета Војног дисциплинског суда у Новом Саду Дис. 7/11 и достављене документације, утврдио:

### 3.1. Чињенице и околности које се односе на кривични поступак у коме су донете оспорене пресуде

– да је Основно јавно тужилаштво у Панчеву 14. јуна 2012. године поднело оптужни предлог Кт. 996/10 против окривљеног, овде подносиоца уставне жалбе, због кривичног дела злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 1. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09);



– да је оспореном пресудом Основног суда у Панчеву К. 1023/12 од 14. марта 2016. године окривљени, овде подносилац уставне жалбе, оглашен кривим што је „у временском периоду од 11. априла 2008. године до 8. фебруара 2009. године у Панчеву, као службено лице, искоришћавањем свог службеног положаја другом нанео штету, у стању у коме је био способан да схвати значај свога дела и био способан да управља својим поступцима, тако што је као начелник Одсека Б-4 команде Специјалне бригаде Војске Србије, запослен у ВП 8486 Панчево сачинио и неовлашћено потписао наруџбеницу ИНТ. бр. 126-82 од 11. априла 2008. године, за коју није спровео јавну набавку мале вредности, а којом наруџбеницом је наручена регенерација две главе управљача за пинцгауер, по основу које је предузете ДОО „Н.“ Ужице испоставило ВП 8486 Панчево рачун број 2009 од 15. априла 2008. године на износ од 102.600 динара, наруџбеницу ИНТ бр. 183-6 од 11. јуна 2009. године која не постоји у деловодству Специјалне бригаде по основу које је ДОО „Н.“ Ужице испоставило рачун Војној пошти 8486 Панчево бр. 3005 од 18. фебруара 2009. године на износ од 374.248,80 динара, иако две главе управљача за пух, две главе управљача за пинцгауер и две главе управљача за ТАМ-150-Т11 чија регенерација је наручена овим наруџбеницама нису уграђена на моторна возила, нити се налазе у магацину резервних делова и нису материјално задужена у јединици и наруџбеницу ИНТ. бр. 185-7 од 18. фебруара 2009. године која не постоји у деловодству Специјалне бригаде по основу које је ДОО „Н.“ Ужице испоставила Војној пошти 8486 Панчево рачун број 3007 од 25. фебруара 2009. године у износу од 279.306 динара иако је од укупно 10 карбуратора за пинцгауер чија регенерација је наручена наруџбеницом утврђена уградња пет карбуратора, док пет карбуратора није уграђено на моторна возила, исти се не налазе у магацину резервних делова и нису материјално задужени у јединици, на који начин је нанео штету Војсци Србије Војној пошти 8486 Панчево, у укупном износу од 616.561,80 динара, при чему је био свестан свога дела, хтео његово извршење и био свестан да је његово дело забрањено“, а чиме је учинио кривично дело злоупотреба службеног положаја из члана 359. став 1. Кривичног законика и последично му је изречена условна осуда;

– да је оспореном пресудом Вишег суда у Панчеву Кж.1. 151/16 од 2. новембра 2016. године одбијена као неоснована жалба окривљеног, а пресуда Основног суда у Панчеву К. 1023/12 од 14. марта 2016. године је потврђена.

### 3.2. Чињенице и околности које се односе на дисциплински поступак

– да је Војни дисциплински тужилац у Новом Саду 12. априла 2010. године поднео оптужни предлог Војном дисциплинском суду у Новом Саду ВДТ. 08/10 против Д. Р. (овде подносиоца уставне жалбе) јер је „у првој половини 2009. године, противно наређењу Команде копнене Војске, пов. број 87 од 13. јануара 2009. године, Закона о јавним набавкама и Правилнику о додели јавне набавке мале вредности (СВЛ бр. 29/2007) уговарао поправке

делова и склопова из наруцбенице инт. број 185-2 од 19. јануара 2009. године; спроводио поступак уговарања поправке – регенерације делова и склопова наведених у наруцбеници инт. број 185-3 од 19. јануара 2009. године након предаје средстава на оправку; сачињавао и потписивао наруцбенице (инт. 18-2 и 185-3 од 19. јануара 2009. године, инт. број 183-6 од 11. фебруара 2009. године и инт. број 185-7 од 18. фебруара 2009. године) за поправку – регенерацију делова и склопова у предузећу „Н.“ Ужице и „Е.“ Краљево иако није имао овлашћење за потписивање таквих докумената, нити било којих докумената из домена материјално-финансијског пословања јединице; извештај о спроведеном поступку јавне набавке мале вредности, средстава из наруцбенице инт. број 183-6 од 11. фебруара 2009. године, израдио и дао команданту специјалне бригаде на потпис 23. фебруара 2009. године иако је знао да су та средства предата на регенерацију раније, 12. фебруара 2009. године; није извршио задуживање средстава по повратку са регенерације, што је имало за последицу настанак мањка пет карбуратора и две главе управљача за пинцгауера, чиме је извршио дисциплински преступ „злоупотреба службеног положаја и прекорачење службеног овлашћења, из члана 149. тачка 12. Закона о Војсци Србије“;

– да је пресудом првостепеног Војног дисциплинског суда Дис. 9/10 од 8. децембра 2010. године окривљени Д. Р. оглашен кривим да је извршио дисциплински преступ – злоупотреба службеног положаја или прекорачење службеног овлашћења из члана 149. тачка 12. Закона о Војсци Србије, те је осуђен на дисциплинску казну „смањење плате за 30% у трајању од шест месеци“;

– да је решењем Вишег војног дисциплинског суда Дис. 4/11 од 24. фебруара 2011. године уважена жалба окривљеног, те је укинута пресуда Војног дисциплинског суда Дис. 9/10 од 8. децембра 2010. године, а списи предмета су враћени првостепеном суду на поновно суђење;

– да је решењем Војног дисциплинског суда у Новом Саду Дис. 7/11 од 19. јула 2011. године одбачен оптужни предлог ВДТ 08/10 од 12. априла 2010. године подигнут против Д. Р, због престанка професионалне војне службе окривљеног, као околности која трајно искључује дисциплинско гоњење;

– да је решењем Министарства одбране – Виши војни дисциплински суд Дис. 24/11 од 13. септембра 2011. године, поводом жалбе војног дисциплинског тужиоца у Новом Саду, а по службеној дужности, обустављен војни дисциплински поступак против Д. Р, потпуковника у пензији.

У образложењу решења је, између осталог, наведено да приликом доношења овакве одлуке, Виши војни дисциплински суд налази да није целисходно вођење дисциплинског поступка против именованог официра којем је престала професионална војна служба,..., детаљно образлажући разлоге због чега престанак службе професионалног војног лица чини нецелисходним вођење дисциплинског поступка.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се подносилац позива у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи

о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да свако коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се, под истим условима као сведоци оптужбе и у његовом присуству, испитују и сведоци одбране (члан 33. став 5.), да нико не може бити гоњен ни кажњен за кривично дело за које је правноснажном пресудом ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно одбијена или поступак правноснажно обустављен, нити судска одлука може бити измењена на штету окривљеног у поступку по ванредном правном леку, као и да истим забранама подлеже вођење поступка за неко друго кажњиво дело (члан 34. став 4.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) (у даљем тексту: ЗКП), прописано је: да нико не може бити гоњен за кривично дело за које је одлуком суда правноснажно ослобођен или осуђен или за које је оптужба правноснажно добијена или је поступак правноснажно обустављен члан 4. став 1.); да ће пресуду којом се оптужба одбија суд изрећи ако тужилац од започињања до завршетка главног претреса одустао од оптужбе или је оштећени одустао од предлога за гоњење (члан 422. став 1. тачка 1.); да битна повреда одредаба кривичног поступка постоји ако је наступила застарелост кривичног гоњења или је гоњење искључено услед амнестије или помиловања или је ствар већ правноснажно пресуђена или постоје друге околности које трајно искључују кривично гоњење (члан 438. став 1. тачка 1.); да другостепени суд испитује пресуду у оквиру основа, дела и правца побијања који су истакнути у жалби (члан 451.).

Одредбама Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09) прописано је да службено или одговорно лице које искоришћавањем свог службеног положаја или овлашћења, прекорачењем границе свог службеног овлашћења или невршењем своје службене дужности прибави себи или другом физичком или правном лицу какву корист, другом нанесе какву штету или теже повреди права другог, казниће се затвором од шест месеци до пет година.

Законом о Војсци Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07, 88/09, 101/10, 10/15 и 88/15 – Одлука УС) прописано је: да се овим законом уређује положај и надлежност Војске Србије, организација, састав и начела службе у Војсци Србије, специфична војна служба и служба под отежаним условима, командовање и руковођење Војском Србије, чинови у Војсци Србије, симболи и обележја Војске Србије, војни празници, називи јединица и установа, верска служба, одговорност за штету коју причини Војска Србије, демократска и цивилна контрола, јавност рада, канцеларијско пословање и евиденције у Војсци Србије, служба у Војсци Србије и друга питања од значаја за Војску Србије (члан 1.); да су дисциплински преступи, поред осталих, злоупотребља

службеног положаја или прекорачење службеног овлашћења (члан 149. став 1. тачка 12.); да се за повреде дужности из службе учиниоцима изричу дисциплинске санкције: дисциплинске мере и дисциплинске казне (члан 151. став 1.); да се за дисциплинске грешке изричу дисциплинске мере, а за дисциплинске преступе дисциплинске казне (члан 151. став 2.); да се професионалном војном лицу могу изрећи следеће дисциплинске мере: опомена; смањење плате за месец у којем се дисциплинска мера изриче од 5% до 20% (члан 52. став 1.); да се професионалном војном лицу могу изрећи следеће дисциплинске казне: смањење плате од 5% до 30% у трајању од једног до шест месеци; смењивање са дужности уз постављање на непосредно нижи положај у трајању од једне до четири године; забрана удаљења из посебних просторија у војном објекту до 30 дана; смењивање са командне, односно руководеће дужности уз забрану постављања на такву дужност у трајању од једне до четири године; забрана унапређења у виши чин или напредовања на виши положај у трајању од једне до четири године; враћање у претходни чин; губитак службе; губитак чина (члан 152. став 2.)

5. Подносилац уставне жалбе образлаже повреду права из члана 34. став 4. Устава тиме што је пре кривичног поступка гоњен за исто поступање, а који поступак је правноснажно обустављен решењем Вишег војног дисциплинског суда Дис. 24/11 од 13. септембра 2011. године.

Разматрајући истакнуту повреду начела *ne bis in idem* у светлу решења Вишег војног дисциплинског суда Дис. 24/11 од 13. септембра 2011. године и оспорених пресуда, Уставни суд подсећа да је, уважавајући праксу Европског суда за људска права, у Одлуци Уставног суда Уж-1285/2012 од 26. марта 2014. године поставио критеријуме на основу којих врши оцену да ли је дошло до повреде права из члана 34. став 4. Устава: прво, да ли су оба поступка која су вођена против подносиоца уставне жалбе вођена за дело које по својој природи представља кажњиво дело, односно да ли је прва казна по својој природи била казненоправна; друго, да ли су дела због којих се подносилац казнено гони иста (*idem*); треће, да ли је постојала двострукост поступка (*bis*).

Код испитивања првог услова неопходно је утврдити да ли се конкретан дисциплински поступак односи на тзв „кривичну оптужбу“, односно да ли је дисциплинска осуда по својој природи била кривична. Наведено се утврђује применом такозваних *Engel мерила*, и то: према правној квалификацији дела у домаћем законодавству, природи дела која подразумева два кумулативна подкритеријума – обим прекршене норме и сврху казне, као и природу и степен тежине казне.

Уставни суд указује на то да је у конкретном случају дисциплински поступак који је вођен против окривљеног због дисциплинског преступа – злоупотребе службеног положаја и прекорачења службеног овлашћења из члана 149. став 1. тачка 12) Закона о Војсци Србије обустављен из разлога целисходности, те испуњеност овог критеријума, односно првог услова зависи од природе прописане казне која се у дисциплинском поступку могла изрећи окривљеном.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је установио да вођење дисциплинског поступка не испуњава критеријум поступка по „кривичној оптужби“ и то пре свега у погледу казнене природе санкције која је по Закону о Војсци Србије могла бити изречена окривљеном. Уставни суд указује да је правна природа санкција (дисциплинских мера и дисциплинских казни) прописаних одредбом члана 152. Закона о Војсци Србије које су подносиоцу могле бити изречене у дисциплинском поступку статусног, односно радноправног карактера, будући да су све прописане санкције везане за радноправни статус лица против кога се води дисциплински поступак, а сврху санкције је могуће остварити само док се то лице налази у статусу професионалног припадника Војске Србије. Престанком тог статуса санкције предвиђене Законом губе своју сврху и не могу се извршити. Дакле, престанком професионалне војне службе престаје за извршиоца и превентивна и репресивна сврха прописаних санкција.

Уставни суд је, имајући у виду да је дисциплински поступак обустављен против окривљеног из разлога целисходности (престанак професионалне војне службе), оценио да није испуњен критеријум да су оба поступка вођена по „кривичној оптужби“, те сматра да у конкретном случају нису постојале било какве процесне сметње за вођење кривичног поступка након окончаног дисциплинског поступка.

Такође, Суд напомиње да обустава дисциплинског поступка из разлога целисходности (јер је окривљеном престала професионална војна служба) није процесна сметња за вођење другог казног поступка, у конкретном случају, кривичног поступка, будући да престанак радноправног својства није околност која трајно искључује гоњење. Обустава дисциплинског поступка која се догодила у конкретном предмету не представља ни правноснажно пресуђену ствар у смислу одредбе члана 438. став 1. тачка 1) Законика о кривичном поступку. Уставни суд подвлачи да би у супротном, када би се оваква обустава дисциплинског поступка сматрала пресуђеном ствари на коју се примењује правило *ne bis in idem* из члана 34. став 4. Устава, фактички би било онемогућено било које казнено гоњење лица коме је престала професионална војна служба за казнена дела које би то лице учинило за време вршења (професионалне војне) службе, будући да би учинилац дела напуштањем Војске Србије, својом одлуком, исходовао обуставу дисциплинског поступка и забрану вођења другог казног поступка, а што би водило злоупотреби правила *ne bis in idem*.

С обзиром на све напред наведено, Уставни суд је оценио да оспореним пресудама Основног суда у Панчеву К. 1023/12 од 14. марта 2016. године и Вишег суда у Панчеву Кж.1. 151/16 од 2. новембра 2016. године није повређено право подносиоца уставне жалбе из члана 34. став 4. Устава, па је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13-Одлука УС, 40/15-др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

6. Уставни суд наглашава да сагласно пракси и ставовима како овог суда, тако и Европског суда за људска права, право на одбрану у кривичном

поступку не значи гаранцију да ће током судског поступка бити изведени сви доказни предлози окривљеног. Наиме, суд у сваком конкретном случају цени да ли је и које доказе потребно извести ради потпуног и правилног утврђења чињеничног стања, а у пресуди је дужан да изведене доказе оцени и образложи свој став у погледу утврђеног чињеничног стања, а што је овде детаљно учињено у првостепеној пресуди Основног суда у Панчеву К. 1023/12 од 14. марта 2016. године.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

7. Подносилац сматра да му је повређено и право на суђење у разумном року. При томе наводи да је оспорени кривични поступак трајао седам година.

Уставни суд је оценио ове наводе као очигледно неосноване. Наиме, Суд је утврдио да је оспорени кривични поступак започет 14. јуна 2012. године, подношењем оптужног предлога Кт. 996/10 надлежном суду, а правноснажно је окончан 2. новембра 2016. године, када је донета оспорена другостепена пресуда. Дакле, оспорени поступак је трајао четири године и четири месеца.

Полазећи од претходно утврђеног, Уставни суд је оценио да, без обзира што је разумна дужина трајања поступка релативна категорија која зависи од околности сваког конкретног случаја, трајање поступка који се оспорава уставном жалбом се објективно не може сматрати неразумно дугим. Стога се ни наводи уставне жалбе не могу сматрати уставноправним разлозима за тврдњу о повреди зајемченог права.

Имајући у виду изложено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, решавајући као у тачки 2. изреке.

8. Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9397/2016 од 3. децембра 2020. године

**Нису повређена права на живот и друга права,  
из чл. 24, 27, 28, 29. и 36. Устава  
(кривични поступак)**

**Право на живот – материјалноправни и процесни аспект**

Имајући у виду околности конкретног случаја, Уставни суд наводе подносиоца о повреди уставних права и евентуалних пропуста надлежних државних органа у поступању према подносиоцу ценио у светлу материјалноправног аспекта права на живот из члана 24. Устава, које подразумева позитивну обавезу државе да предузме све потребне мере како би се

заштитио живот лица које је под њеном надлежношћу, што значи обавезу државе да предузме све неопходне мере како до насилне смрти не би дошло, као и предузимање превентивних мера ради заштите живота, посебно у односу на опасне делатности које потенцијално представљају ризик за живот, али и са процесноправног аспекта, који намеће обавезу држави која се, у случају када је неко лице лишено живота, састоји у спровођењу независне и делотворне истраге, што подразумева постојање ефикасног судског система у оквиру којег ће бити спроведен поступак, као и да заштити живот притворених особа, односно особа лишених слободе, од напада других притвореника или да предузме све мере како би се спречила самоубиства особа лишених слободе. Примењујући критеријуме установљене од Европског суда за људска права у примени члана 2. Европске конвенције за заштиту људских права и слобода у погледу заштите права на живот на конкретан случај, Уставни суд је оценио да је живот подносиоца неспорно био угрожен имајући у виду да је пре лишења слободе конзумирао кокаин, те да је, приликом бјежања од полицијских службеника, прогутао ПВЦ кесицу са већом количином амфетамина и кофеина, па су државни органи, ради опреза и заштите живота лица које се налази у њиховој власти, несумњиво кренули од претпоставке да је подносилац унео смртоносну дозу амфетамина у количини од 200mg, те је и Уставни суд кренуо од претпоставке да је унета летална доза опојне дроге. Поступајући државни органи су предузели све адекватне мере и успели су да спасу живот подносиоцу, иако је у себе унео потенцијално смртосносну дозу мешавине психоактивних супстанци, па су позвали помоћ која је одвезла подносиоца на лечење у надлежну здравствену установу за ургентну и клиничку токсикологију, где је он боравио у периоду од 20. до 23. новембра 2016. године и применом адекватне терапије, отклоњена је опасност за његов живот.

При томе, Уставни суд је имао у виду да постоје одређени пропусти надлежних државних органа (недоношење решења о задржавању, подносилац није поучен о својим правима приликом лишења слободе, у болници је боравио одређено време, противно својој вољи), али да су сви ти пропусти несумњиво настали као последица радњи самог подносиоца, те мада поступање надлежних државних органа није било у свим детаљима утемељено у формалним прописима, оно је било неспорно легитимно и уставноправно прихватљиво, јер је представљало својеврсно поступање у специфичној „крајњој нужди“. Надлежни државни органи су према подносиоцу у свему поступили у складу са својим обавезама које произлазе из права утврђеног чланом 24. Устава, односно чланом 2. Европске конвенције. Суд сматра да су, у оваквој специфичној и по живот подносиоца опасној ситуацији, у тренуцима када је требало да надлежни државни органи одлуче да ли ће предност дати заштити живота или ће предузети одређене законом прописане радње према подносиоцу (као што су саопштавање права ухапшеног, доношење решења о задржавању и др.), надлежни органи поступили на уставноправно прихватљив начин са становишта права из члана 24. Устава. Конкретним поступањем надлежних органа подносилац је неспорно сачуван од наступања

тешких последица по његово здравље, а право на живот једно од најважнијих уставних права, ради чије заштите држава има и одговарајуће уставноправно обавезе. Приликом одлучивања, Суд је имао у виду и релевантне одлуке Европског суда за људска права које се односе на обавезу држава да спрече самоубиство лица лишених слободе, у ширем контексту спречавања самоповређивања лица лишених слободе, што подразумева и заштиту ових лица од наступања последица које би им могле угрозити живот и здравље, јер је неспорно постојала реална опасност да подносилац изгуби живот због опојне дроге коју је прогутао, а према схватању Уставног суда, дужност државе да заштити живот и здравље лица лишеног слободе се у контексту ове конкретне ситуације односи како на заштиту од свесног и вољног повређивања тела или изазивања штете по здравље, односно одузимања живота од стране самог лица лишеног слободе, тако и на те последице и угрожавања до којих је могло доћи без свести и воље лица лишеног слободе, али услед одређених његових радњи које имају одговарајуће објективно дејство у смислу да се њима угрожава живот и здравље лица лишеног слободе. Имајући у виду све наведено, Уставни суд је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану.

У односу на преостали део уставне жалбе којим се оспоравају радње конкретног полицијског инспектора, Уставни суд је одбацио уставну жалбу као неблаговремену, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона о Уставном суду.

Због ширег значаја за заштиту уставности и законитости и људских права и слобода, Уставни суд је одлучио да се ова одлука објави у у „Службеном гласнику Републике Србије“, сагласно члану 49. став 2. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Одбија се као неоснована уставна жалба А. Р. изјављена против радње „незаконитог и арбитражног лишења слободе од 19. новембра 2016. године у 22 часа до 23. новембра 2016. године у 15:20 часова“, радње „пропуштања да се о лишењу слободе подносиоца уставне жалбе обавести дежурни заменик јавног тужиоца у складу са чланом 294. Законика о кривичном поступку“ и радње „нечовечног и понижавајућег поступања током боравка подносиоца на Одељењу за токсикологију Војномедицинске академије у Београду“.

2. Одбацује се уставна жалба А. Р. изјављена против радњи „инспектора Ић. од 19. новембра 2016. године“.

## О б р а з л о ж е њ е

1. А. Р. из Београда поднео је Уставном суду, 23. децембра 2016. године, преко пуномоћника А. Т, адвоката из Београда, уставну жалбу против радње „незаконитог и арбитражног лишења слободе од 19. новембра 2016. године у



22 часа до 23. новембра 2016. године у 15:20 часова“, радње „пропуштања да се о лишењу слободе подносиоца уставне жалбе обавести дежурни заменик јавног тужиоца у складу са чланом 294. Законика о кривичном поступку“ и радње „нечовечног и понижавајућег поступања током боравка подносиоца на Одељењу за токсикологију Војномедицинске академије у Београду“, због повреде права из члана 22. став 1. и чл. 25, 27, 28, 29. и 36. Устава Републике Србије, као и због повреде права из чл. 3, 5. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права.

Како се наведена права из Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода садржински не разликују од права из чл. 25. и 27. и члана 36. став 2. Устава Републике Србије, то је Уставни суд тврдње о повреди тих права ценио у односу на наведене одредбе Устава.

Подносилац у уставној жалби, између осталог, наводи: да је приликом лишења слободе, покушао да побегне од полицијских службеника; да је у ПС Палилула подносилац изјавио да је прогутао пар кесица са дрогом, те да га је након тога инспектор И. неколико пута ударио вратима, бацио га на под и задао му ударце по глави и телу и називао га је погрдним именима; да „и поред одбијања подносиоца, инспектори су позвали хитну помоћ“; да подносиоцу нису саопштени разлози лишења слободе, нити му је уручено решење о задржавању као и образац писаног обавештења о правима доведеног и задржаног лица; да је подносилац на Војномедицинској академији био везан лисицама за кревет, те да је био под двадесетчетворочасовним надзором полицијских службеника; да је подносилац био незаконито лишен слободе у трајању од 91 сат и 20 минута, да му никада нису саопштени разлози лишења слободе, да му никада није уручено решење о задржавању, те да није поучен о својим правима, нити је о лишењу слободе могао да обавести трећу особу или адвоката; да је понашање полицијских службеника током боравка подносиоца на Војномедицинској академији изазвало код подносиоца осећање понижења, страха, очаја и мање вредности; да се докази добијени присилним путем не могу третирали као признање кривичног дела.

Подносилац је предложио да Уставни суд усвоји уставну жалбу, да утврди повреду означених уставних права, те да досуди подносиоцу износ од 500.000 динара на име накнаде нематеријалне штете.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

Одредбом члана 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15)

прописано је да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, из списка предмета Ск. 487/18 Првог основног јавног тужилаштва у Београду и дописа Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Полицијска управа за град Београд – ПС Палилула бр. 03.15.19.1. бр 233-685/20 од 1. априла 2020. године, утврдио:

– да је у извештају Полицијске станице Палилула од 19. новембра 2016. године наведено да „око 22:00 часова, у улици Д, преко пута броја 6, приметили смо три мушка лица, од којих су нам два лица била позната од раније као уживаоци опојне дроге марихуане. Приликом приласка лицима, легитимисали смо се, показујући службене легитимације и истовремено обративши се јасно и гласно речима ‘Добро вече момци, полиција’. Након тога, једно мушко лице, за које смо касније у службеним просторијама утврдили да се ради о Р. А, је извадило из свог џепа једну пвц кесицу и почело да је гура у своја уста, у намери да је прогута, а затим се нагло окренуло од нас и почело да бежи,..., Кренули смо трчећи за лицем,..., Након десетак метара, сустигли смо лице, јер је лице наишло на ограђен простор између зграда. Тада се лице окренуло ка нама и заузело борбени став, са подигнутим рукама у гард и обратило нам се речима: ‘Шта је брe било, немам ништа, шта хоћете’. Полицијски службеник А. И. је издао упозорење лицу да ће против њега бити употребљена средства принуде, о шта се лице оглушило и обратило нам се тада речима ‘Сад ћу да Вас пребијем’, настављајући даље са својим понашањем. Полицијски службеник И. А. је преко радио уређаја позвао у помоћ патролу и издао наређење наведеном лицу да стави руке иза леђа у положај за везивање. Тада је Р. положајем тела кренуо према нама. У том моменту смо истовремено започели употребу физичке снаге, на тај начин што је полицијски службеник Д. Б, Р. А. ухватио својом десном руком за зглоб шаке његове леве руке, а својом левом руком за надлактицу његове леве руке, у намери да реализује полуту ‘кључ на лакт’. Истовремено полицијски службеник И. А, својом десном руком је ухватио лице за зглоб шаке његове десне руке, а својом левом руком надлактицу десне руке лица, такође у намери да реализује полуту ‘кључ на лакту’. У том моменту лице је отргло десну руку из хвата полицијског службеника А. И. и шаком десне руке га ухватило за његову десну руку, све време палцем десне руке притискајући и гребући га за унутрашњи део зглоба десне шаке, наневши му притом огреботине дужине 2 цм. Након тога, И. извлачењем ослобађа руку из Р. хвата и поново хвата зглоб његове десне шаке. При том, И. је све време својом левом руком држао лице за надлактицу десне руке. У том положају смо остали до доласка патроле. Након доласка патроле на место догађаја, док је патрола паркирала своје возило, Р. је престао са пружањем отпора, ставило руке на леђа... Приликом доласка у ПС Палилула, наведено лице нам се обратило: ‘... прогутао сам пакетић сканка, зар због тога све ово’“;

– да из извештаја Ургентног центра Клиничког центра Србије произлази да је полицијски службеник А. И. повређен на радном месту током напада од стране непознате особе, те да је дијагноза – *contusio carpi et manus alia/contusio cum excoristio reg RC dex/-S60.2*. Из судскомедицинског вештачења од 27. децембра 2016. године произлази да је А. И. претрпео јединствену лаку телесну повреду (нагњечење десне шаке, нагњечење десног ручног зглоба, огуљотине и огреботине у регији десног ручног зглоба);

– да је Полицијска станица Палилула 30. новембра 2016. године поднела кривичну пријаву Ку. 20627/16 Ке. 1738/16 Првом основном јавном тужилаштву у Београду против А. Р. због кривичног дела напад на овлашћено службено лице у вршењу службене дужности из члана 323. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09) и кривичног дела неовлашћено држање опојне дроге из члана 264а Кривичног законика, као и против Р. М. због кривичног дела спречавање службеног лица у вршењу службене радње из члана 322. Кривичног законика;

– да из садржине кривичне пријаве произлази да је „након довођења у ПС Палилула, Р. изјавио да је прогутао ПВЦ кесицу са дрогом. Осумњиченом је у просторијама полицијске станице Палилула указана медицинска помоћ од стране службе хитне помоћи која га је потом одвезла на Војномедицинску академију, где је исти и хоспитализован“;

– да из службене белешке о обавештењу примљеном од грађана ПС Палилула од 23. новембра 2016. године произлази да је подносилац изјавио „Нисам у психофизичком стању да дам било какву изјаву, с обзиром да сам уз пратњу полиције доведен са Војномедицинске академије, где сам био на хоспитализацији последња четири дана. То је све што сада имам да изјавим“;

– да из потврде о привремено одузетим предметима од подносиоца уставне жалбе од 22. новембра 2016. године, као и записника о вештачењу МУП-НКТЦ бр. Ц-03/2/11-04-23 од 28. новембра 2016. године, произлази да је од подносиоца одузето седам пакетића масе 4,77 грама, састава амфетамин и кофеин;

– да из отпусног писма Војномедицинске академије у Београду – Центар за контролу тровања – Клиника за ургентну и клиничку токсикологију произлази да је подносилац на клиници био од 20. до 23. новембра 2016. године, да је доведен и да је отпуштен у пратњи полиције, а из отпусног писма произлази да се подносилац, сем што је истакао да је прогутао кесице са амфетамином, није жалио на било какве друге тегобе; такође, према извршеним налазима и прегледима, утврђено је да је подносилац конзумирао кокаин;

– да је Прво основно јавно тужилаштво у Београду 13. јуна 2018. године поднело оптужни предлог Кт. 7492/16 против А. Р. због кривичног дела неовлашћено држање опојних дрога из члана 246 а став 1. у стицају са кривичним делом напад на службено лице у вршењу службене дужности из члана 323. став 2. у вези става 1. Кривичног законика;

– да је Први основни суд у Београду 22. јуна 2018. године донео пресуду Спк. 471/18 којом се прихвата споразум о признању кривичног дела Првог основног јавног тужилаштва у Београду Кт. 7492/16 – СК. 487/18 од 13. јуна

2018. године закључен између Првог основног јавног тужилаштва у Београду и А. Р. Наведеном пресудом, подносилац је оглашен кривим да је учинио кривично дело неовлашћено држање опојних дрога из члана 246а став 1. у стицају са кривичним делом напад на службено лице у вршењу службене дужности из члана 323. став 2. у вези става 1. Кривичног законика, те су му изречене мера упозорења – условна осуда, као и мера безбедности одузимања предмета.

4. Одредбама Устава, на чију се повреду позива подносилац, утврђено је: да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале (члан 22. став 1.); да је људски живот неприкосновен (члан 24. 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 и има право 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, те да казну која обухвата лишење слободе може изрећи само суд (члан 27. ст. 1. до 4.); да се према лицу лишеном слободе мора поступати човечно и с уважавањем достојанства његове личности, да је забрањено свако насиље према лицу лишеном слободе, да је забрањено изнуђивање исказа (члан 28. ст. 1. до 3.); да се лицу лишеном слободе без одлуке суда, одмах саопштава да има право да ништа не изјављује и право да не буде саслушано без присуства браниоца кога само изабере или браниоца који ће му бесплатно пружити правну помоћ ако не може да је плати, 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. ст. 1. и 2.); 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. ст. 1. и 2.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13 и 45/13) прописано је: да окривљени има право да ништа не изјави, ускрати одговор на поједино питање, слободно изнесе своју одбрану, призна или не призна кривицу, да окривљени има право да његовом саслушању присуствује бранилац, да окривљени има право да непосредно пре првог саслушања прочита кривичну пријаву, записник о увиђају и налаз и мишљење вештака, да је орган поступка дужан да пре првог саслушања окривљеног поучи о правима из става 1. тач. 2) до 4) и тачка б) овог члана (члан 68. став 1. тач. 2), 4) и б)); да ухапшени, поред права из члана 68. став 1. тач. 2) до 4) и тачка б) и став 2. овог законика има право да

да одмах на језику који разуме буде обавештен о разлогу хапшења, да пре него буде саслушан, има са браниоцем поверљив разговор који се надзире само гледањем, а не и слушањем, да захтева да без одлагања о хапшењу буде обавештен неко од чланова његове породице или друго њему блиско лице, као и дипломатско-конзуларни представник државе чији је држављанин, односно представник овлашћене међународне организације јавноправног карактера, ако је у питању избеглица или лице без држављанства, да захтева да га без одлагања прегледа лекар кога слободно изабере, а ако он није доступан, лекар кога одреди јавни тужилац, односно суд, да лице ухапшено без одлуке суда, односно лице ухапшено на основу одлуке суда које није саслушано, мора бити без одлагања, а најкасније у року од 48 часова предато надлежном судији за претходни поступак или ако се то не догоди, пуштено на слободу (члан 69. ст. 1. и 2.); да ако постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, полиција је дужна да предузме потребне мере да се пронађе учинилац кривичног дела, да се учинилац или саучесник на сакрије или не побегне, да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупи сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка (члан 286. став 1.); да полиција може позивати грађане ради прикупљања обавештења, да се у позиву се мора назначити разлог позивања и својство у коме се грађанин позива, да се принудно може довести лице које се није одазвало позиву само ако је позиву било на то упозорено, да приликом поступања по одредбама овог члана, полиција не може грађане саслушавати у својству окривљеног, односно испитивати у својству сведока или вештака, осим у случају из члана 289. овог законика (члан 288. Ст. 1. и 2.); да кад полиција прикупља обавештења од лица за које постоје основи сумње да је учинилац кривичног дела или према том лицу предузима радње у предистражном поступку предвиђене овим закоником, може га позивати само у својству осумњиченог, да ће се у позиву осумњичени упозорити да има право да узме браниоца, да ако полиција у току прикупљања обавештења оцени да позвани грађанин може бити сматран осумњиченим, дужна је да га одмах поучи о правима из члана 68. став 1. тач. 1) и 2) овог законика и о праву да узме браниоца који ће присуствовати његовом саслушању, те да ће о поступању у смислу одредби ст. 1. и 2. овог члана полиција без одлагања обавестити надлежног јавног тужиоца, да јавни тужилац може обавити саслушање осумњиченог, присуствовати саслушању или саслушање поверити полицији (члан 289. ст. 1. до 3.); да лице ухапшено у складу са чланом 291. став 1. и чланом 292. став 1. овог законика, као и осумњиченог из члана 289. ст. 1. и 2. овог законика, јавни тужилац може изузетно задржати ради саслушања, а најдуже 48 часова од часа хапшења, односно одазивања на позив, да о задржавању, јавни тужилац или по његовом одобрењу, полиција одмах, а најкасније у року од два часа од када је осумњиченом саопштено да је задржан, доноси и уручује решење, да у решењу морају бити наведени дело за које се осумњичени терети, основи сумње, дан и час лишења слободе или одазивања позиву, као и време почетка задржавања (члан 294. ст. 1. и 2.).

5. Уставном жалбом се оспоравају радње инспектора Ић. предузете у ноћи између 19. и 20. новембра 2016. године. Подносилац наводи да га је инспектор Ић. више пута ударио и да га је називао погрдним именима и при томе сматра да му је повређен материјалноправни аспект права из члана 25. Устава, као и право из члана 28. Устава.

Имајући у виду да су радње инспектора предузете у ноћи између 19. и 20. новембра 2016. године, а да је уставна жалба изјављена 23. децембра 2016. године, то је Уставни суд, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу као неблаговремену, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона, решавајући као у тачки 2. изреке.

Такође, Уставни суд је имао у виду да из отпусног писма Војномедицинске академије – Центар за контролу тровања – Клиника за ургентну и клиничку токсикологију произлази да се А. Р. приликом пријема на академију није жалио на било какве телесне тегобе настале повређивањем од стране инспектора Ић. нити су констатоване и описане било какве телесне повреде.

5.1. Подносилац сматра да су му радњом незаконитог и арбитрерног лишења слободе од 19. новембра 2016. године у 22 часа до 23. новембра 2016. године у 15:20 часова, радњом пропуштања да се о лишењу слободе подносиоца уставне жалбе обавести дежурни заменик јавног тужиоца у складу са чланом 294. Законика о кривичном поступку и радњом нечовечног и понижавајућег поступања током боравка подносиоца на Одељењу за токсикологију Војномедицинске академије у Београду повређена означена уставна права.

5.2. Оцењујући напред изнете наводе, Уставни суд, пре свега, констатује да је подносилац уставне жалбе приликом покушаја бекства прогутао једну кесицу са седам пакетића масе 4,77 грама, састава амфетамин и кофеин, а већ је конзумирао и опојну дрогу кокаин, како то несумњиво произлази из отпусног писма Војномедицинске академије. Амфетамин се налази на Списку психоактивних контролисаних супстанци, док је кофеин природни психостимуланс. Уставни суд нарочито напомиње да је процењена минимална летална доза амфетамина 200mg код одраслих особа које нису зависници од употребе опојних дрога.

Овде, Уставни суд констатује да је, у недостатку званичних података, јер Управа криминалистичке полиције – Национални центар за криминалистичку форензику није био спреман да се децидирано изјасни на питање која је летална доза амфетамина, те податке нашао на сајту: <https://drogeiovisnosti.gov.hr/djelokrug/ovisnosti-i-vezane-teme/droge-i-ovisnost/vrste-droga/amfetamini/1019>.

На напред наведени начин, подносилац је неспорно угрозио свој живот.

Стога је Уставни суд наводе подносиоца о повреди означених уставних права и евентуалних пропуста надлежних државних органа у поступању према подносиоцуценио у светлу материјалноправног аспекта права на живот из члана 24. Устава.

5.3. Прво, Уставни суд напомиње да је право на живот, које јемчи и члан 2. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), једно од најважнијих права, у односу

на које није могуће одступање. Ситуације у којима лишавање живота може бити оправдано су таксативно наведене у члану 2. Европске конвенције и морају бити уско тумачене.

Друго, према ставу Европског суда за људска права, право на живот спада у „тврдо језгро“ људских права која се јемче сваком лицу, у свим околностима и на свим местима и не може да буде предмет било каквог ограничења или дерогирања. Реч је о једном од права које утемељује слободу и чије постојање подразумева позитивну обавезу државе да предузме све потребне мере како би се заштитио живот лица које је под њеном надлежношћу (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *L. C. V. йроїиив Уједињеної Краљевстїва*, представка број 23413/94, од 9. јуна 1998. године, извештај 1998-III, став 36.). Ова позитивна обавеза државе обухвата материјалноправни и процесноправни аспект.

Са материјалноправног аспекта, позитивна обавеза државе подразумева предузимање свих неопходних мера како до насилне смрти не би дошло, а то претпоставља успостављање правног оквира који треба да пружи ефикасну заштиту од претњи усмерених на право на живот (видети, *mutatis mutandis*, пресуду Европског суда за људска права *Osman йроїиив Уједињеної Краљевстїва*, представка број 87/1997/871/1083, од 28. октобра 1998. године, извештај 1998-VIII, ст. 115. и 116.). Због тога је неопходно постојање делотворних кривичноправних и других норми које би одвраћале од вршења кривичних дела против живота лица, као и процесних механизма за спречавање, сузбијање и кажњавање повреда тих норми (видети: пресуду Европског суда за људска права *Streletz, Kessler u Krenz йроїиив Немачке*, представке бр. 35532/97, 34044/96 и 44801/98, од 22. марта 2001. године, став 86.). Ова обавеза се проширује и на предузимање превентивних мера ради заштите живота, посебно у односу на опасне делатности које потенцијално представљају ризик за живот (у том смислу видети и пресуду Европског суда за људска права *Oneriyildiz йроїиив Турске*, представка број 48939/99, од 30. новембра 2004. године, став 107.).

Посматрана са процесноправног аспекта, позитивна обавеза државе се, у случају када је неко лице лишено живота, састоји у спровођењу независне и делотворне истраге (видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *McKerr йроїиив Уједињеної Краљевстїва*, представка број 28883/951, од 4. маја 2001. године, став 111.), што подразумева постојање ефикасног судског система у оквиру којег ће бити спроведен поступак који не мора нужно по свом карактеру да буде кривични.

Треће, Уставни суд сматра да члан 2. Европске конвенције намеће обавезу државама да заштите живот притворених особа, односно особа лишених слободе, од напада других притвореника, али и да предузму све мере како би спречили самоубиства особа лишених слободе. У предмету *Paul and Audrey йроїиив Уједињеної Краљевстїва*, представка број 46477/99, одлука од 14. марта 2002. године, став 57, Европски суд за људска права је установио да ће државе бити одговорне за повреду члана 2. у случају да су надлежне државне власти: 1) знале или је требало да знају за постојање стварне и

непосредне опасности по живот притвореника или затвореника и 2) пропустиле да предузму одговарајуће мере из домена њихове надлежности, за које се може претпоставити да би могле спречити настајање опасности по живот особа лишених слободе. Такође, у предмету *Keenan ĩroĳĳiv Uĳedĳĳenoĳ Kraĳevstĳiva*, представка број 27229/95, одлука од 3. априла 2001. године, ст. 91. и 93, обавеза државе је проширена и на случајеве самоубиства, с тим што ће до одговорности државе у таквим случајевима доћи ако се утврди да су надлежни државни органи знали или је требало да знају да је код одређене притворене или затворене особе постојао ризик од самоубиства. Европски суд за људска права је истакао да постоје опште мере предострожности, које су на располагању државним властима, за смањење ризика од самоповређивања, а да се могу применити и строжије мере уколико околности конкретног случаја то оправдавају. Обавеза заштите живота лица лишеног слободе протеже се и на разне друге ситуације у којима живот лица може бити угрожен. У пресуди Европског суда за људска права *Anguelova ĩroĳĳiv Буџарске*, по представи број 38361/97, од 13. јуна 2002. године, ст. 125. до 130, утврђена је одговорност Бугарске за повреду права на живот услед примене неадекватних полицијских мера приликом хапшења.

5.4. Примењујући напред наведене критеријуме на конкретан случај, Уставни суд је оценио да је живот подносиоца неспорно био угрожен имајући у виду да је подносилац, пре лишења слободе, конзумирао кокаин, те да је, приликом бежања од полицијских службеника, прогутао ПВЦ кесицу и последично је у себе унео мешавину амфетамина и кофеина. Наиме, минимална смртоносна доза амфетамина је 200mg, а коју је подносилац (потенцијално) унео у себе. Чињеница је да Уставни суд из прибављене документације и навода уставне жалбе не може са сигурношћу утврдити који је проценат амфетамина у 4,77 грама мешавине амфетамина и кофеина коју је подносилац унео у себе, али је и чињеница да и надлежни државни органи у тренутку предузимања оспорених радњи према подносиоцу нису могли да знају да ли је подносилац прогутао смртоносну дозу или не. Државни органи су, ради опреза и заштите живота лица које се налази у њиховој власти, несумњиво кренули од претпоставке да је подносилац унео смртоносну дозу амфетамина у количини од 200mg. Стога је и Уставни суд кренуо од претпоставке да је унета летална доза опојне дроге.

Подносилац је приликом доласка у службене просторије полиције истакао да је прогутао пакет са опојном дрогом, не наводећи да ли је реч о чистом амфетамину или о мешавини са неком другом супстанцом. Полицијски службеници Полицијске станице Палилула су били свесни чињенице да је подносилац прогутао кесицу (која је садржала седам мањих кесица укупне тежине 4,77 грама амфетамина и кофеина) приликом покушаја бекства од полиције и упркос одбијању самог подносиоца да се позове хитна помоћ, позвали су помоћ која је одвезла подносиоца на лечење у, како је то општепознато, елитну установу Војномедицинску академију – Центар за контролу тровања – Клиника за ургентну и клиничку токсикологију. Подносилац је у тој установи боравио у периоду од 20. до 23. новембра 2016. године. Применом



адекватне терапије, отклоњена је опасност за живот подносиоца, а како то неспорно произлази из отпусног писма Војномедицинске академије. Дакле, поступајући државни органи су предузели све адекватне мере и успели су да спасу живот подносиоцу, иако је у себе унео (потенцијално) леталну дозу мешавине амфетамина и кофеина.

При томе, Уставни суд је имао у виду да постоје одређени пропусти надлежних државних органа (као на пример недоношење решења о задржавању, подносилац није поучен о својим правима приликом лишења слободе, на Војномедицинској академији боравио је одређено време, противно својој вољи, а како то произлази из навода саме уставне жалбе), али да су сви ти пропусти несумњиво настали као последица радњи самог подносиоца. Дакле, сам подносилац је угрозио сопствени живот и довео је до тога да се према њему не предузму одређене радње прописане Закоником о кривичном поступку, већ да се предузму нужне радње у циљу заштите његовог живота. Надлежни државни органи су, према подносиоцу, у свему поступили у складу са својим обавезама које произлазе из права утврђеног чланом 24. Устава, односно чланом 2. Европске конвенције. Суд сматра да су, у оваквој специфичној и по живот подносиоца опасној ситуацији, у тренуцима када је требало да надлежни државни органи одлуче да ли ће предност дати заштити живота или ће предузети одређене законом прописане радње према подносиоцу (као што су саопштавање права ухапшеног, доношење решења о задржавању и др.), надлежни органи поступили на уставноправно прихватљив начин са становишта права из члана 24. Устава, а које право је врхунско људско право. Уставни суд још једном указује да је подносилац преживео (евентуално) уношење леталне дозе амфетамина помешаног са кофеином, без било каквих последица по његово здравље.

Уставни суд напомиње да поступање надлежних државних органа није било у свим детаљима утемељено у формалним законским прописима, али је било неспорно легитимно и уставноправно прихватљиво, јер је представљало својеврсно поступање у специфичној „крајњој нужди“, усмерено ка спасавању живота лица. При томе, нарочито имајући у виду да су се, као што је већ образложено у тексту ове одлуке, кесице са опојном дрогом растворице у желуцу подносиоца уставне жалбе, то би извесно довело до тешких здравствених последица по подносиоца, а веома је вероватно и да би му живот био озбиљно угрожен. Конкретним поступањем надлежних органа подносилац је неспорно сачуван од наступања тешких последица по његово здравље, а веома је вероватно да му је на такав начин спасен и живот у конкретним околностима, Уставни суд, при томе, подсећа да је право на живот једно од најважнијих уставних права у односу на које, односно ради заштите тог права, држава има и одговарајуће уставноправно обавезе.

Такође, Уставни суд начелно указује да је право на живот врхунско право у правном систему Републике Србије, те да од зајемченог права на живот нису дозвољена било каква одступања, чак ни за време ратног и ванредног стања. Из наведеног би се могло легитимним телеолошким тумачењем закључити да и када би дошло до евентуалног сукоба права на живот појединца и зајемчених права тог појединца из чл. 27, 29. и 36. Устава, право на

живот би свакако требало да однесе превагу, не умањујући притом начелни значај ова три означена уставна права.

5.5. Уставни суд је имао у виду и да је у уставној жалби наведено да се „докази добијени присилним путем од подносиоца не могу користити као доказ против њега“. Уставни суд констатује да је Први основни суд у Београду 22. јуна 2018. године донео пресуду Спк. 471/18 којом се прихвата споразум о признању кривичног дела Првог основног јавног тужилаштва у Београду Кт. 7492/16 – СК. 487/18 од 13. јуна 2018. године, закључен између Првог основног јавног тужилаштва у Београду и А. Р. Наведеном пресудом подносилац је оглашен кривим да је учинио кривично дело неовлашћено држање опојних дрога из члана 246а став 1. у стицају са кривичним делом напад на службено лице у вршењу службене дужности из члана 323. став 2. у вези става 1. Кривичног законика, те му је изречена условна осуда, као и мера безбедности одузимања предмета. Дакле, сам подносилац не спори да је учинио кривична дела која су му стављена на терет оптужним предлогом Првог основног јавног тужилаштва у Београду Кт. 7492/16 од 13. јуна 2018. године. Напротив, подносилац извршење наведених кривичних дела стриктно признаје у форми прописаној Законом о кривичном поступку, а дато признање подносиоца уставне жалбе (као окривљеног у кривичном поступку) је било поткрепљено и другим доказима.

Подносилац је споразум са надлежним тужилаштвом склопио 13. јуна 2018. године, односно након годину и осам месеци од предузимања радњи оспорених уставном жалбом. Подносилац је могао, ако је заиста и сматрао да су докази незаконити, као и да није учинио кривична дела која су му стављена на терет, односно да извршење кривичних дела која су била предмет оптужбе није било поткрепљено законитим доказима, да не прихвати понуђени споразум, као и да, самим тим, не призна кривична дела која су била предмет кривичног поступка, те да се у односу на наводе садржане у оптужном акту брани у кривичном поступку. Тада би подносилац уставне жалбе, као и сваки окривљени, имао, између осталог, и прилику да оспорава законитост доказа, а што он није учинио, већ је, напротив, у оквиру споразума са јавним тужиоцем признао кривична дела која су била предмет конкретног кривичног поступка, чиме се практично имплицитно, али у процесном смислу недвосмислено, сагласио и са правном ваљаношћу и законитошћу доказа. Стога Уставни суд сматра да нису прихватљиве тврдње подносиоца уставне жалбе да су докази против њега добијени присилним путем. Овај закључак Уставни суд посебно изводи и из контекста претходно детаљно објашњених разлога за одговарајућу медицинску интервенцију у односу на подносиоца уставне жалбе, извршену у циљу спасавања живота подносиоца уставне жалбе, а захваљујући којој је из његовог желуца према правилима медицинске струке и на реално минимално инвазиван начин, елиминисана одређена количина опојне дроге, која је, као таква, да није одстрањена медицинском применом одговарајућих лаксатива, била довољна да доведе до смрти подносиоца уставне жалбе, а која је потом и била легитиман и правно ваљан/законит доказ у кривичном поступку, те у односу на коју је и донесена мера безбедности одузимања предмета.

Уставни суд је имао у виду приликом одлучивања и релевантне одлуке Европског суда за људска права које се односе на обавезу држава да спрече самоубиство лица лишених слободе, у ширем контексту спречавања самоповређивања лица лишених слободе, што подразумева, по логици ствари, и заштиту лица лишених слободе од наступања последица које би могле угрозити живот и здравље (видети одлуке у предметима *Кеенап йројив Уједињеној Краљевстви*, представка број 27229/95, од 3. априла 2001. године, ст. 91. и 93. и *Мишић йројив Србије*, представка број 31963/08, од 22. јануара 2013. године, ст. 45. до 53.).

Наиме, иако у конкретном случају није претила опасност од самоубиства подносиоца у смислу да он савесно и вољно одузме себи живот током лишења слободе, неспорно је постојала реална опасност да подносилац изгуби живот због опојне дроге коју је прогутао, а према схватању Уставног суда, дужност државе да заштити живот и здравље лица лишеног слободе се у контексту ове конкретне ситуације односи како на заштиту од свесног и вољног повређивања тела или изазивања штете по здравље, односно одузимања живота од стране самог лица лишеног слободе, тако и на те последице и угрожавања до којих је могло доћи без свести и воље лица лишеног слободе, али услед одређених његових радњи које имају одговарајуће објективно дејство у смислу да се њима угрожава живот и здравље лица лишеног слободе, а о чему се радило у конкретном случају.

5.6. Имајући у виду све напред наведено, Уставни суд је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је, због ширег значаја ове одлуке за заштиту уставности и законитости и људских права и грађанских слобода, у смислу одредбе члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се Одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“.

7. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9918/2016 од 3. децембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 1/21)

**Повреда права детета,  
из члана 64. став 3. Устава  
(предистражни поступак)**

**Поступање надлежних државних органа у поступку у коме је дете жртва кривичног дела**

Подносилац уставне жалбе био жртва кривичног дела насилничко понашање из члана 344. став 1. Кривичног законика, а према одредбама Конвенције Уједињених нација о правима детета, сви државни органи

који су поступали у овој ситуацији, тј. полиција и надлежно тужилаштво, морали су да имају у виду најбољи интерес детета.

Уставни суд указује да је примена института одлагања кривичног гоњења из члана 283. ЗКП, односно механизам поступања према начелу опортунитета кривичног гоњења (условљени опортунитет кривичног гоњења), легитимна могућност којом располаже јавни тужилац, која је начелно уставноправно прихватљива, ако су за то били испуњени сви прописани услови. Међутим, у ситуацији када је поступајући тужилац био обавештен о томе да је десетогодишње дете жртва кривичног дела, а имајући у виду Конвенцију Уједињених нација о правима детета и Смернице Комитета министара Савета Европе о правосуђу по мери детета, требало је да поступи у складу са својим овлашћењима прописаним ЗКП и да сам прикупи информације од подносиоца уставне жалбе, а не да прикупљање информација поверава полицији, јер је подносилац неспорно могао самостално да изјаву о критичном догађају, па је његова изјава могла да буде поуздан оријентир тужиоцу да ли ће у конкретном случају применити члан 283. ЗКП или не, те да ако примењује институт одлагања кривичног гоњења, односно поступа према начелу опортунитета кривичног гоњења у његовом условљеном облику, одлучи коју ће конкретну обавезу одредити осумњиченом. Такође, Уставни суд сматра да је приликом избора обавеза осумњиченом направљен пропуст, јер је осумњиченом требало одредити обавезу да подносиоцу уставне жалбе накнади причињену штету, имајући у виду да су одредбама члана 283. ЗКП прописане различите обавезе осумњиченом чије испуњавање јавни тужилац може захтевати у зависности од конкретног случаја, узимајући у обзир циљеве овог института, а обавеза отклањања штете подносиоцу била би у најбољем интересу детета, како је то и предвиђено Конвенцијом Уједињених нација о правима детета.

Полазећи од свега утврђеног у поступку по овој уставној жалби, Суд је оценио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право из члана 64. став 3. Устава, те је у овом делу усвојио уставну жалбу и одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због повреде права оствари утврђењем права на правичну накнаду нематеријалне штете коју је подносилац уставне жалбе претрпео, у адекватном износу, на терет буџетских средстава, а приликом одлучивања о висини накнаде ценио је све околности од значаја за њено утврђење у конкретном случају, а посебно чињеницу да је подносилац дете од десет година које је жртва кривичног дела насилничко понашање из члана 344. став 1. Кривичног законика, као и животни стандард у држави, саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном пружа одговарајуће задовољење због повреде права коју је претрпео, те да ће досуђена накнада бити брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за љуска права.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба малолетног Р. П. и утврђује да су подносиоцу уставне жалбе у поступку који је вођен у предмету Кт. 780/16 Основног јавног тужилаштва у Ваљеву повређена права детета из члана 64. став 3. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подносиоца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 300 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Малолетни Р. П, чији је законски заступник мајка Ј. Р. из Ваљева, поднео је Уставном суду, 26. децембра 2016. године, преко пуномоћника А. О, адвоката из Београда, уставну жалбу, допуњену поднеском од 30. априла 2018. године, против „радњи службеника градске управе града Ваљева Н.И. у виду претњи и физичког напада на подносиоца уставне жалбе од 21. јуна 2016. године“ и против акта Основног јавног тужилаштва у Ваљеву Кт. 780/16 од 17. новембра 2016. године, због повреде начела и права из чл. 21, 25. и 36. Устава Републике Србије, као и због повреде права из чл. 3. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Како се права гарантована чл. 3. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода јемче и Уставом Републике Србије, Уставни суд је постојање ових повреда прага оцењивао у односу на одредбе чл. 25. и 36. Устава.

Подносилац уставне жалбе сматра да му је повређено и право из члана 64. став 3. Устава, а како то произлази из навода саме уставне жалбе.

Подносилац суштински оспорава радње Основног јавног тужилаштва у Ваљеву у предмету Кт. 780/16.

У уставној жалби је наведено:

– да је подносилац уставне жалбе лице ромске националности и да је ученик четвртог разреда Основне школе „П. „ у Б;

– да је подносилац 21. јула 2016. године радњом службеника градске управе града Ваљева Н.И. био изложен нечовечном и понижавајућем поступању, а чиме је повређен материјалноправни аспект члана 25. Устава;

– да је процесноправни аспект члана 25. Устава повређен јер Основно јавно тужилаштво у Ваљеву није испунило своје обавезе у погледу спровођења делотворне истраге, да Тужилаштво није ни повело истрагу која би расветлила све околности конкретног случаја, да нису узете у обзир изјаве подносиоца, његове мајке и сестре, те да је примена института одлагање

кривичног гоњења из члана 283. Законика о кривичном поступку неком-патибилна са обавезама из напред наведеног члана Устава;

– да је подносиоцу повређено право из члана 36. став 2. Устава јер није имао право жалбе против акта Основног јавног тужилаштва у Ваљевоу Кт. 780/16 од 17. новембра 2016. године;

– да је „било довољно индиција да је напад мотивисан мржњом и/или утемељеним предрасудама према ромској заједници, али ОЈТ Ваљево то није узело у обзир нити је истрагу спроводило у том правцу“;

– да „упркос доказима да је извршено застрашивање и напад на малолетно лице, припадника мањинске заједнице, од стране службеника локалне самоуправе, ОЈТ Ваљево не само да је извршило неадекватну квалификацију дела, већ уместо да донесе налог за спровођење истраге, одлучило је да одложи кривично гоњење и коначно одбаци кривичну пријаву..., Основно јавно тужилаштво у Ваљевоу није испунило обавезу да истражи да ли је и у којој мери етничка припадност подносиоца уставне жалбе била повод за напад на њега. Као што ће суд видети из приложених доказа, лице које је идентификовано као нападач Н.И. није лично познавао подносиоца, али је био свестан његове етничке припадности. Имајући у виду чињеницу да су Роми у Србији једна од најдискриминисанијих група и да постоји изразито изражена друштвена дистанца и уврежена нетрпељивост према овој мањини, подносилац уставне жалбе сматра да је службеник локалне самоуправе у најблажем случају олако држао да ће напад на ромског дечака проћи без озбиљнијих санкција и осуде“.

Подносилац је предложио да Уставни суд утврди повреду означених уставних права, да поништи решење Основног јавног тужилаштва Кт. 780/16 од 17. новембра 2016. године, да наложи Тужилаштву да спроведе делотворну истрагу, те да утврди право подносиоца на накнаду нематеријалне штете у износу од 1.000 евра, у динарској противвредности.

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, пре свега, констатује да списи предмета Кт. 780/16 Основног јавног тужилаштва нису хронолошки сложени и да су у лошем стању.

Уставни суд је у спроведеном поступку, из списка предмета Кт. 780/16 Основног јавног тужилаштва у Ваљевоу и Пр. 7133/16 Прекршајног суда у Ваљевоу, као и достављене документације уз уставну жалбу утврдио:

3.1. Чињенице које се односе на поступак пред Основним јавним тужилаштвом у Ваљевоу

– да из службене белешке Полицијске управе у Ваљево – Дежурна служба бр. 4202/16 од 21. јула 2016. године произлази да је „у 12,47 Р. Ј. из Бранковине телефонски пријавила извесног Д.И. да је ‘шамаром’ ударио њеног сина П. Р. (2006. годиште) док су се налазили испред ГУ Ваљево и удаљио се у НН правцу. Патрола 11-59 обавештен ОЈТ, ОКП. О догађају обавештен заменик ОЈТ Н.Ј. коме су предочени детаљи напред наведеног догађаја, а који се изјаснио да у конкретном догађају постоје обележја прекршаја и да се по утврђивању чињеничног стања поднесе прекршајна пријава за учињени прекршај и да се у вези наведеног достави извештај ОЈТ Ваљево“;

– да је у службеној белешци Полицијске управе у Ваљево – Дежурна служба бр. 4202/16 од 21. јула 2016. године, а која је сачињена у просторијама Дежурне службе, наведено да „у 12,47 Р. Ј. телефонски пријави извесног Д.И. да је ‘шамаром’ ударио њеног сина П. Р. (2006. год.) док су се налазили испред ГУ Ваљево и удаљио се у НН правцу. Патрола 11-59, обавештен ОЈТ Н.Ј, ОКП Ј.П, деж. Центра за социјални рад Љ.П, ВЈТ З.Ш. О догађају обавештен заменик ВЈТ З.Ш. коме су предочени детаљи напред наведеног догађаја и који се изјаснио да се у вези наведеног догађаја обавести ОЈТ“;

– да из службене белешке Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Одељење криминалистичке полиције од 21. јуна 2016. године о обавештењу примљеном од стране грађанина малолетног Р. П. произлази „Ја са својом породицом живим у селу Бранковина. Идем у ОШ „П.“ и сада идем у четврти разред. Хармонику свирам већ две године тако што веждам уз помоћ рачунара. Од пре две недеље долазим са мајком и својом сестром С. испред зграде општине у Ваљево где на клупи која се налази испред улаза у зграду општине и свирао сам хармонику, а пролазници су ми давали новац који су стављали у папирну кутију која се налазила испред мене. Мислим да је било око 13,30 часова, пришао ми је човек кога ја не познајем док сам свирао и обратио ми се речима да ће да ми излупа хармонику и да ће мене да пребије и шутира из разлога што свирам испред општине. Ја сам престао са свирањем и када је он отишао ја сам отишао код мајке која је седела на оближњој клупи и рекао јој шта ми је тај човек рекао. Мајка ми је рекла да се не бојим и да се вратим и наставим са свирањем. Након неколико минута тај човек се вратио и када сам га видео престао сам да свирам, он ми је пришао и ставио ми леву руку на образ а десном руком ми ударио шамар у пределу левог образа. Тај човек је одмах отишао у правцу поште, а моја мајка је то гледала из даљине и потрчала је ка мени и ка том човеку али је он побегао“;

– да је у службеној белешци Одељења криминалистичке полиције Пу. 1890/16 од 22. јула 2016. године о обавештењу примљеном од грађанина Ј. Р. наведено да „око 13,00 часова Р. и С. су дошли до мене на клупи и рекли ми да им је пришао неки старији човек и рекао Р. да одмах престане да свира или ће га поломити и њега и хармонику. Ја сам им рекла да се не боје јер сам ја ту и да се врате и наставе са свирањем. Након 10 минута пошто сам седела на клупи иза њих тј. била сам им окренута леђима чула сам „пљесак“ и када сам се окренула видела сам човека у црвеној мајици, проседе косе, а Р. је плакао, док је С. врштала. Одмах сам кренула ка њима, али је тај човек

ишао брже и побегао је испред мене у правцу поште. Док сам ишла за њим позвала сам полицију која је одмах дошла“;

– да је у службеној белешци Пу. 1890/16 од 22. јула 2016. године о обавештењу примљеном од грађанина С. П. (сестре Р. П.), између осталог, наведено „дана 21. јула 2016. године око 13,00 часова ја и мој брат Р. смо седели на клупи која се налази испред Туристичке организације под дрветом и брат је свирао хармонику, одједном је пришао неки човек, седе кратке косе у црвеној мајици и рекао мом брату да престане да свира или ће га пребити и поломити му хармонику. Мој брат је одмах престао да свира и заједно смо отишли до мајке која се налазила на оближњој клупи и испричали јој шта се десило. Мајка нам је рекла да се вратимо на клупу да Р. настави да свира и да се не дојимо јер је она близу нас. Вратили смо се на клупу и Р. је поново почео да свира и након пар минута поново нам је пришао тај човек и без речи леву руку је ставио на Р. десни образ а својом десном руком је ударио Р. отвореном шаком у пределу његовог левог образа. Р. је почео да плаче и образ му се одмах зацрвенео, ја сам се много уплашила и почела сам да врштим. Све је из далека гледала мајка која је одмах кренула да га стигне и позвала је полицију која је одмах дошла. Брата смо заједно касније одвели код лекара“;

– да је Полицијска управа у Ваљевоу 28. јула 2016. године поднела извештај бр. 1-701-00392/16 Основном јавном тужилаштву у Ваљевоу о догађају од 21. јула 2016. године у коме је наведено да је „пријављени пришао малолетним лицима која су седела на клупи и свирала, П. Р. и његовој сестри П. С. из Бранковине и обратио се Р. речима да ће излупати хармонику и њега уколико не престану да свирају где су Р. и С. након тога са свирањем одмах и престали. Након пар минута када је Р. наставио са свирањем, јер је претходно своју мајку Ј. обавестио шта му се десило, из правца главног улаза зграде општине, поново им прилази Н.И. где Р. задаје један ударац отвореном шаком /шамаром/ у пределу левог образа, а потом се удаљава у правцу главне поште у Ваљевоу“. У извештају је наведено да је против Н.И. поднета прекршајна пријава;

– да се против окривљеног Н.И. водио предистражни поступак у предмету Кт. 780/16 Основног јавног тужилаштва у Ваљевоу;

– да је у службеној белешци Основног јавног тужилаштва у Ваљевоу Кт. 780/16 од 13. септембра 2016. године наведено да је „поступајући заменик у присуству Вишег стручног сарадника М.М. обавио усмене консултације са Вишим јавним тужиоцем Д.М, јер су у вези са истим догађајем поднете и прекршајна и кривична пријава, те да постоји велика вероватноћа да ће се предмет у суду за прекршаје завршити пре кривичног поступка и да се овај предмет заврши одбачајем због *ne bis in idem*. Виши тужилац је рекла да би овај предмет у том случају требало решити опортунитетом, уколико осумњичени на то пристане“;

– да је осумњичени Н.И. саслушан 13. октобра 2016. године у предмету Кт. 780/16, због кривичног дела угрожавања сигурности из члана 138. став 1. Кривичног законика и кривичног дела насилничко понашање из члана 344. став 1. Кривичног законика. У записнику је, између осталог, наведено



да се Н.И. „не сећа да је дана 21. јула 2016. године на простору испред Туристичког савеза Ваљева, на оближњим клупама, а за време док сам био ван зграде Градске управе, приметио неко лице ромске националности како седи и свира хармонику. Иначе, познато ми је да је на том простору током јуна и јула месеца 2016. године у више наврата долазио један дечак ромске националности који је ту свирао хармонику и просио. Не сећам се да је дана 21. јула 2016. године у поменуто време на описаном месту – клупама седела нека девојчица ромске националности нити у близини старија женска особа ромске националности,..., Након што је осумњичени упознат са смислом и значајем института одлагања кривичног гоњења из члана 283. Законика о кривичном поступку, исти изјави: Ја сам заинтересован за примену наведеног института с тим што бих желео да се претходно упознам и са ставом оштећене стране по питању примене истог“;

– да из службене белешке Основног јавног тужилаштва у Ваљеву Кт. 780/16 од 13. октобра 2016. године произлази да су у Тужилаштво приступили осумњичени, оштећена Ј. Р, мајка подносиоца уставне жалбе, и њен пуномоћник адвокат Б. П, са адвокатским приправником, ради евентуалне примене института одлагања кривичног гоњења из члана 283. Законика о кривичном поступку. Оштећена је изјавила да потражује накнаду штете у износу од 300.000 динара и јавно извињење у породичном домаћинству подносиоца свим члановима породица П. и Р. Осумњичени је изјавио да није сагласан да се јавно извини нити да плати износ од 300.000 динара, јер сматра да није крив, али да пристаје да у хуманитарне сврхе уплати износ од 30.000 динара;

– да је Основно јавно тужилаштво у Ваљеву 28. октобра 2016. године донело наредбу Кт. 780/16 којом је одложено кривично гоњење осумњиченог Н.И, због кривичног дела насилничко понашање из члана 344. став 1. Кривичног законика, учињено на штету малолетног оштећеног Р. П. Такође, наложено је Н.И. да уплати износ од 30.000 динара у сврху отклањања последица ванредних околности – поплава у року од месец дана од дана пријема ове наредбе;

– да је решењем Основног јавног тужилаштва у Ваљеву Кт. 780/16 од 17. новембра 2016. године, ставом првим изреке, одбачена кривична пријава поднета против осумњиченог Н.И, због кривичног дела насилничко понашање из члана 344. став 1. Кривичног законика, јер је осумњичени извршио обавезу из члана 283. став 1. Законика о кривичном поступку, а ставом другим изреке одбачена је кривична пријава поднета против осумњиченог због кривичног дела угрожавање сигурности из члана 138. став 1. Кривичног законика јер не постоје основи сумње да је учињено кривично дело за које се гони по службеној дужности;

– да је оспореним актом Основног јавног тужилаштва у Ваљеву Кт. 780/16 од 17. новембра 2016. године обавештена Ј. Р. да је кривична пријава ПУ у Ваљеву заснована на извештају број 03/18/1/1 број 1-701-00392/16 од 28. јула 2016. године поднета против осумњиченог Н.И, због кривичног дела насилничко понашање из члана 344. став 1. Кривичног законика, одбачена

јер је осумњичени извршио обавезу из члана 283. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку. Такође, кривична пријава ПУ у Ваљево заснована на извештају број 03/18/2/1 бр. 06-5008/16 од 22. августа 2016. године поднета против истог осумњиченог због кривичног дела угрожавање сигурности из члана 138. став 1. Кривичног законика, је одбачена јер не постоје основи сумње да је учињено кривично дело које се гони по службеној дужности. Ј. Р. је обавештена да сходно члану 51. став 1. Законика о кривичном поступку има право да у року од осам дана од дана пријема ове обавести поднесе приговор Вишем јавном тужиоцу у Ваљево а у погледу одбачаја кривичне пријаве због кривичног дела угрожавање сигурности из члана 138. став 1. Кривичног законика.

3.2. Чињенице које се односе на поступак пред Прекршајним судом у Ваљево

– да је Министарство унутрашњих послова – Полицијска управа у Ваљевоу 1. августа 2016. године поднело захтев за покретање прекршајног поступка против Н.И, због прекршаја из члана 9. став 1. Закона о јавном реду и миру;

– да је решењем Пр. 7133/16 од 11. октобра 2016. године покренут прекршајни поступак против осумњиченог Н.И;

– да је у току поступка саслушан окривљени и испитани су сведоци Ј. Р, подносилац и С.П;

– да је на саслушању од 24. јануара 2017. године подносилац уставне жалбе изјавио „сећам се догађаја од 21. јула 2016. године који се десио испред општине у Ваљевоу када сам свирао хармонику док је са мном била моја сестра С. и мама Ј. У једном моменту пришао ми је један човек и рекао ми ‘поломићу и тебе и твоју хармонику ако те видим опет да свираш, једем ли ти мајку циганску’. Ја и сестра смо се уплашили и одмах отишли до маме и то јој рекли, а она је рекла да се не бринемо, да туда пролазе свакакви људи и да слободно наставим са свирањем. Мени до тада нико није рекао да му смета то што ја свирам чак су ми пролазници и давали новац и слаткише и мени и сестри и никада нисам имао проблем, а иначе ја мислим да ја лепо свирам и знам да свирам, отац који ми је музичар мене и сестру је учио да свирамо. После извесног времена тај човек се поново вратио код мене и рекао ми „шта сам ја теби рекао, једем ти мајку циганску“ и тада ме ухватио једном руком за образ, а другом ударио по образу и то у пределу левог образа, тада је моја мајка почела да вришти и пришла нам је, а тај човек за кога сам касније сазнао да се зове Н.И. и да ради у општини Ваљево, почео је да трчи према пошти...“;

– да је Ј. Р. 24. јануара 2017. године приликом испитивања у својству сведока, између осталог, изјавила да „тог дана видела сам да је једна мушка особа пришла мом детету и нешто са њим причала али од звука хармонике нисам чула шта, када се тај човек удаљио мој син Р. ми је пришао и рекао ми да му је тај човек рекао ‘једем ти мајку циганску, када се вратим да ниси ту иначе ћу ти поломити ту твоју хармонику’, ја сам помислила да је то неки случајни пролазник који је под дејством алкохола и рекла сам детету да настави да свира. После неких десетак минута тај човек се вратио и ја

сам видела када је пришао Р. једном руком му ударио шамар по образу, а другом руком га држао за други образ при том му је рекао 'шта сам ја теби рекао е сада ћеш да видиш'. Одмах након што га је ударио ја сам кренула ка детету и њему, он када је видео да ја прилазим и чуо како врштим почео је да трчи у правцу Основног суда, ја сам потрчала за њим и за то време сам звала полицију, а онда сам одустала од трчања за њим и вратила се код деце да сачекам полицију. Истичем да је ударац био јачег интензитета и да су на образу мог детета остали отисци његових прстију. Након овог догађаја моје дете више није долазило да свира испред општине, јер је застрашено“;

– да је решењем Прекршајног суда у Ваљевоу Пр. 7133/16 од 8. августа 2017. године обустављен прекршајни поступак против окривљеног, на основу члана 248. став 2. Закона о прекршајима, јер је за кривично дело које консумира обележја прекршаја, јавни тужилац одбацио кривичну пријави; Уставни суд у погледу такве одуке Прекршајног суда у Ваљево примећује да решење о одбацивању кривичне пријаве формално не производи правно дејство у смислу члана 34. став 4. Устава (начело *ne bis in idem*), јер забрана двоструког кажњавања, односно забрана вођења једног казненог поступка након што је већ донесена правноснажна одлука у другом казненом поступку, а у односу на исто кажњиво дело, постоји само када се ради о правноснажном решењу о обустави кривичног/казненог поступка, односно уколико постоји правноснажна пресуда било које врсте, дакле како ослобађајућа, тако и одбијајућа, односно осуђујућа пресуда.

3.3. Чињенице које се односе на поступак пред Вишим судом и Ваљевоу

– да се пред Вишим судом у Ваљевоу води парнични поступак у предмету П. 188/17;

– да су тужиоци малолетни Р. П, његова сестра малолетна С. П. и њихова мајка Ј. Р, а тужени су Н.И. и град Ваљево;

– да је предмет спора дискриминација и накнада штете.

4. Одредбе Устава и међународних уговора од значаја за одлучивање

Чланом 21. Устава утврђено је да су пред Уставом и законом сви једнаки (став 1.), да свако има право на једнаку законску заштиту без дискриминације (став 2.), да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (став 3.), да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима (став 4.).

Чланом 25. Устава утврђено је да је физички и психички интегритет неповредив (члан 1.), као 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 2.).

Чланом 36. Устава јемчи се једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима

аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 1.), и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 2.).

Одредбама члана 64. став 3. Устава установљено је да су деца заштићена од психичког, физичког, економског и сваког другог искоришћавања или злоупотребљавања.

Одредбама Конвенције Уједињених нација о правима детета прописано је: да је за сврхе ове конвенције дете људско биће које није навршило 18 година живота, ако се на основу закона који се односи на дете, пунолетство не стиче раније (члан 1.); да у свим активностима које се тичу деце од примарног значаја су интерес детета без обзира на то да ли их спроводе јавне или приватне институције за социјалну заштиту, судови, административни органи или законодавна тела (члан 3. став 1.); да државе чланице обезбеђују детету које је способно да формира своје сопствено мишљење право слободног изражавања тог мишљења о свим питањима која се тичу детета, а тим што се мишљењу детета посвећује дужна пажња у складу са годинама живота и зрелости детета (члан 12. став 1.); да се у ту сврху детету посебно даје прилика да буде саслушано у свим судским и административним поступцима који се односе на њега, било непосредно или преко заступника или одговарајућег органа, на начин који је у складу са процедуралним правилима националног закона (члан 12. став 2.); да државе чланице предузимају све одговарајуће законодавне, административне, социјалне и образовне мере ради заштите детета од свих облика физичког или менталног насиља, повреда или злоупотребе, занемаривања или немарног односа, малтретирања или експлоатације, укључујући и сексуалну злоупотребу, док је на бризи код родитеља, законитих старатеља или неког другог лица коме је поверена брига о детету (члан 19. став 1.); да такве заштитне мере треба да обухвате, по потреби, ефикасне поступке за установљавање социјалних програма за обезбеђење подршке неопходне детету и онима којима је поверена брига о детету, као и остале облике спречавања, утврђивања, пријављивања, прослеђивања, истраге, поступања и праћења случајева овде наведеног злостављања детета и, по потреби, обраћање суду (члан 19. став 2.); да државе чланице обезбеђују да ни једно дете не буде изложено мучењу или другим окрутним, нељудским или понижавајућим поступцима или казни, да се смртна казна и казна доживотног затвора, без могућности пуштања на слободу, не може се изрећи за кривична дела која су учинила лица млађа од 18 година (члан 37. став 1. тачка а).

Одредбом члана 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција) је утврђено да нико не сме бити подвргнут мучењу или нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању. Одредбом члана 13. Европске конвенције је утврђено да свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира на то да ли су повреду извршила лица која су поступала у службеном својству.

Смерницама Комитета министара Савета Европе о правосуђу по мери детета прописано је: да је у смислу ових смерница о правосуђу по мери детета, дете – свако лице млађе од 18 година (II Дефиниције став 1. тачка а); да „правосуђе по мери детета означава правосудне системе који јемче поштовање и делотворно спровођење свих права детета на највишем могућем нивоу, водећи рачуна о начелима и посвећујући дужну пажњу нивоу зрелости и разумевања детета и околностима самог предмета. То је пре свега правосуђе које је доступно, примерено узрасту, брзо, марљиво, прилагоджено потребама и правима детета и усредсређено на те потребе и права, уз поштовање права детета, укључујући право на исправан поступак, право да учествује у поступку и да разуме поступак, на поштовање приватног и породичног живота и на интегритет и достојанство“ (II Дефиниције став 1. тачка б); да „судије треба да поштују право деце да се њихова мишљења чују у свим питањима која се тичу њих самих или барем да се чују онда када се сматра да имају довољан ниво разумевања питања о којима је реч. Средства која се у те сврхе корист треба прилагодити нивоу разумевања детета и његовој способности комуникације и притом треба узети у обзир све околности предмета. Децу треба консултовати на начин на који она желе да се њихово мишљење чује“ (члан 3. став 1.); да „треба придати одговарајућу тежину ставовима и мишљењима детета у складу са његовим узрастом и зрелашћу“ (члан 3. став 2.); да је право да се чује глас детета право, а не дужност детета (члан 3. став 3.); да „дете не може бити спречено да се његов глас чује искључиво на основу његовог узраста. Кад год дете покрене иницијативу да се његов глас чује у предмету који га се непосредно тиче, судија не би требало, сем уколико је то у најбољем интересу детета, да добије да саслуша дете, већ треба да чује његове ставове у мишљењима о питањима која га се у датом предмету тичу“ (члан 3. став 4.).

Одредбама Законика о кривичном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13 и 55/14) (у даљем тексту: ЗКП) прописано је: да је оштећени лице чије је лично или имовинско право кривичним делом повређено или угрожено (члан 2. став 1. тачка 11.); да је јавни тужилац дужан да предузме кривично гоњење када постоје основи сумње да је учињено кривично дело или да је одређено лице учинило кривично дело за које се гони по службеној дужности (члан 6. став 1.); да изузетно од ст. 1. и 2. овог члана, јавни тужилац може одлучити да одложи или не предузме кривично гоњење, под условима прописаним овим Закоником (члан 6. став 3.); да је основно право и основна дужност јавног тужиоца гоњење учинилаца кривичних дела (члан 43. став 1.); да је за кривична дела за која се гони по службеној дужности, јавни тужилац надлежан да руководи предистражним поступком и да одлучује о непредузимању или одлагању кривичног гоњења (члан 43. став 2. тач. 1. и 2.); да државни и други органи, правна и физичка лица пријављују кривична дела за која се гони по службеној дужности, о којима су обавештена или за њих сазнају на други начин, под условима предвиђеним законом или другим прописом (члан 280. став 1.); да се кривична пријава подноси надлежном јавном тужиоцу, писмено,

усмено или другим средством, да ако се кривична пријава подноси усмено, о њој ће се саставити записник и подносилац ће се упозорити на последице лажног пријављивања, да ако је пријава саопштена телефоном или другим телекомуникационим средством сачиниће се службена белешка, а ако је пријава поднесена електронском поштом сачуваће се на одговарајућем носиоцу података и одштампати (члан 281. ст. 1. и 2.); да ако јавни тужилац из саме кривичне пријаве не може оценити да ли су вероватни наводи пријаве или ако подаци у пријави не пружају довољно основа да може одлучити да ле ће спровести истрагу или ако је на други начин сазнао да је извршено кривично дело, јавни тужилац може сам прикупити податке; позивати грађане, под условима из члана 288. ст. 1. до 6. овог Законика и поднети захтев државним и другим органима и правним лицима да му пруже потребна обавештења (члан 282. став 1.); да ако није у могућности да сам предузме радњу из става 1. овог члана, јавни тужилац ће захтевати од полиције да прикупи потребна обавештења и да предузме друге мере и радње у циљу откривања кривичног дела и учиниоца (чл. 286. до 288.); да јавни тужилац може одложити кривично гоњење за кривична дела за која је предвиђена новчана казна или казна затвора до пет година, ако осумњичени прихвати једну или више од следећих обавеза да отклони штетну последицу насталу извршењем кривичног дела или да накнади причињену штету, да на рачун прописан за уплату јавних прихода уплати одређени новчани износ, који се користи за хуманитарне или друге јавне сврхе, да обави одређени друштвенокорисни или хуманитарни рад, да испуни доспеле обавезе издржавања, да се подвргне одвикавању од алкохола или опојних дрога, да се подвргне психосоцијалном третману ради отклањања узрока насилничког понашања, да изврши обавезу установљену правноснажном одлуком суда, односно поштује ограничење утврђено правноснажном судском одлуком, да ако осумњичени у року изврши обавезу из става 1. овог члана, јавни тужилац ће решењем одбацити кривичну пријаву и о томе обавестити оштећеног, а одредба члана 51. став 2. Законика се неће примењивати (члан 283. ст. 1. и 3.); да јавни тужилац руководи предистражним поступком, да ради вршења овлашћења из става 1. овог члана јавни тужилац предузима потребне радње ради гоњења учинилаца кривичних дела, да јавни тужилац може наложити полицији да предузима одређене радње ради откривања кривичних дела и проналажења осумњичених а полиција је дужна да изврши налог јавног тужиоца, као и да га о предузетим радњама редовно обавештава, да је у току предистражног поступка јавни тужилац овлашћен да од полиције преузме вршење радње коју је полиција на основу закона самостално предузела (члан 285. ст. 1. до 3. и став 5.); да ако постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, полиција је дужна да предузме потребне мере да се пронађе учинилац кривичног дела, да се учинилац или саучесник не сакрије или не побегне, да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупи сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка, да у циљу испуњења дужности из става 1. овог члана,

полиција може да тражи потребна обавештења од грађана,... (члан 286. ст. 1. и 2.); да ако полиција у предистражном поступку предузме доказну радњу, о томе ће без одлагања обавестити јавног тужиоца (члан 287. став 1.); да полиција може позивати грађане ради прикупљања обавештења, да се у позиву мора назначити разлог позивања и својство у коме се грађанин позива и да се принудно може довести лице које се није одазвало позиву само ако је у позиву било на то упозорено (члан 288. став 1.).

Одредбама Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 и 111/09) прописано је: да се дететом сматра лице које није навршило 14 година, да се малолетником сматра лице које је навршило 14 година, а није навршило 18 година, те да се малолетним лицем сматра лице које није навршило 18 година (члан 112. ст. 8. до 10.); да ће се онај ко угрози сигурност неког лица претњом да ће напасти на живот или тело тог лица или њему блиског лица, казнити затвором да три године (члан 138. став 1.); да ће се онај ко грубим вређањем или злостављањем другог, вршењем насиља према другом, изазивањем туче или дрским или безобзирним понашањем значајније угрожава спокојство грађана или теже ремети јавни ред и мир, казнити затвором до три године (члан 344. став 1.);

5. Подносилац уставне жалбе сматра да су му у поступку који је вођен у предмету Кт. 780/16 Основног јавног тужилаштва у Ваљеву повређена права из члана 25. и члана 64. став 3. Устава.

Пре свега, Уставни суд указује на то да се самим подношењем кривичне пријаве не стиче право да се по поднетој кривичној пријави покрене кривични поступак, те да подносилац кривичне пријаве нема ни Уставом, ни законом зајемчено право да ће се против трећег лица водити кривични поступак, нити да ће лице које је окривљено бити и осуђено, односно да ће му бити изречена одређена кривична санкција. Стога се оштећени, односно подносилац кривичне пријаве из разлога што по кривичној пријави није покренут кривични поступак по службеној дужности, не може позивати на то да су решења о одбачају кривичне пријаве неправична. Овакав став је Уставни суд изразио у више својих одлука (видети 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 і рошив Польске*, представка број 51515/99, ст. 23. до 25.), када је оценио да Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода не гарантује право да ће се против трећег лица покренути кривични поступак, нити да ће то лице бити осуђено.

Уставни суд указује и на то да наводи подносиоца уставне жалбе о повреди члана 25. Устава, која произлази из неиспуњавања дужности Основног јавног тужилаштва у Ваљеву да спроведе делотворну истрагу, нису основани, јер је у конкретном случају вођен предистражни поступак против осумњиченог, а сам такав поступак којим у складу са правилима Законика о кривичном поступку руководи јавни тужилац има по дефиницији одговарајући истражни карактер, иако не представља формалну истрагу, из чега произлази и да за разјашњење кривичног дела, како у конкретном случају,

тако и иначе, те прикупљање доказа потребних за евентуално оптужење, није увек неопходно и формално вођење истраге, која не само што није обавезна у општем кривичном поступку, када увек постоји процесна могућност и за непосредно оптужење, до којег долази без претходно вођене формалне истраге, већ истраге никада ни нема у скраћеном поступку.

У вези са овим Уставни суд указује и да није прихватљива тврдња подносиоца уставне жалбе да је „примена института одлагања кривичног гоњења из члана 283. Законика о кривичном поступку некомпатибилна са обавезама из члана 25. Устава“. Такав навод подносиоца уставне жалбе није оправдан, јер је могућност одлагања кривичног гоњења, уз испуњење одређених услова прописаних одредбама Законика о кривичном поступку, што се своди на примену начела опортунитета кривичног гоњења у облику који се своди на тзв. условљени опортунитет, сама по себи легитимна, те и уставноправно прихватљива, и она начелно не мора бити, нити би по правилу смела бити у супротности са интересима оштећеног кривичним делом, па ни онда када је оштећени дете, односно малолетно лице. Такве процесне могућности у виду тзв. диверзионих модела (према англосаксонском кривичнопроцесној терминологији), односно у процесној форми деловања начела опортунитета уопште (према класичној континентално-европској кривичнопроцесној терминологији), постоје и у већини других савремених кривичнопроцесних система у упоредноправном смислу.

Међутим, Уставни суд указује и да примена начела опортунитета кривичног гоњења, иако је начелно уставноправно прихватљива, не мора бити увек оправдана у сваком конкретном случају, а нарочито када се ради о условљеном опортунитету кривичног гоњења, с обзиром на врсту и природу обавезе која је тада одређена осумњиченом и категорију оштећеног о којем се ради, а у конкретном случају је у питању дете, које по дефиницији у суштинском смислу спада у тзв. посебно рањиве жртве кривичног дела, а у правном смислу, као и у складу са чланом 64. Устава, начелно ужива појачану правну заштиту.

Наиме, као што ће то бити детаљније објашњено у даљем образложењу ове одлуке, Уставни суд сматра да је јавни тужилац у конкретном случају погрешно што је своје иначе легитимно и уставноправно прихватљиво поступање према начелу опортунитета кривичног гоњења, условио одређивањем осумњиченом конкретне обавезе која је општег хуманитарног карактера, уместо да је рационално искористио постојећу законску могућност која се тиче тзв. условљеног опортунитета кривичног гоњења, која је ресторативног карактера, односно представља вид тзв. ресторативног правосуђа/ресторативне правде, те би се свела на обавезивање осумњиченог да накнади штету оштећеном, који с обзиром на свој узраст мора, у складу са релевантним уставним правилима и међународним обавезама које је Србија прихватила, имати појачан степен заштите у правном систему уопште, а посебно у његовом кривичноправном сегменту.

Имајући у виду да је у конкретном случају реч о специфичној ситуацији у којој је оштећени дете и у којој је примењен институт одлагања кривичног



гоњења, који се своди на начело опортунитета кривичног гоњења у његовом облику који је условљен (условљени опортунитет кривичног гоњења), Уставни суд је ценио наводе уставне жалбе кроз истакнуту повреду права детета из члана 64. став 3. Устава.

Подносилац наводи да је 21. јула 2016. године радњом службеника градске управе града Ваљева Н.И. био изложен нечовечном и понижавајућем поступању, да надлежно тужилаштво није ни повело истрагу која би осветлила све околности конкретног случаја, да нису узете изјаве подносиоца, његове мајке и сестре, те да је примена института одлагања кривичног гоњења из члана 283. Законика о кривичном поступку некомпатибилна са обавезама из напред наведеног члана Устава, као и да „упркос доказима да је извршено застрашивање и напад на малолетно лице, припадника мањинске заједнице, од стране службеника локалне самоуправе, ОЈТ Ваљево не само да је извршило неадекватну квалификацију дела, већ уместо да донесе налог за спровођење истраге, одлучило је да одложи кривично гоњење и коначно одбаци кривичну пријаву“.

Уставни суд указује да је већ претходно објаснио да нису прихватљиви наводи подносиоца уставне жалбе о некомпатибилности института одлагања кривичног гоњења, тј. примене условљеног начела опортунитета кривичног гоњења са обавезама из члана 25. Устава, као и да предистражни поступак сам по себи и по својој садржини има одговарајући истражни карактер.

Поред тога, Уставни суд констатује и да подносилац уставне жалбе погрешно наводи да постоји пропуст јавног тужиоца да „донесе налог за спровођење истраге“, јер не само што формална истрага према правилима Законика о кривичном поступку никада није обавезна, већ увек постоји могућност непосредног оптужења у општем кривичном поступку, а истрага се ни не може водити у скраћеном поступку, већ се истрага, и онда када се води, покреће наредбом јавног тужиоца, а не налогом, као што то погрешно и донекле лаички наводи адвокат који је пуномоћник подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд, приликом оцене да ли је дошло до повреде права из члана 64. став 3. Устава, сматра да треба дати одговор на следећа уставноправна питања: 1. да ли је у конкретном случају реч о детету у смислу Конвенције Уједињених нација о правима детета и Устава Републике Србије; 2. да ли дете има својство оштећеног, односно жртве психичког, физичког, економског или неког другог искоришћавања или злоупотребљавања; 3. да ли су надлежни органи пружили адекватну заштиту детету, односно да ли је поступање надлежних државних органа било у најбољем интересу детета у смислу Конвенције уједињених нација о правима детета и Смерница Комитета министара Савета Европе о правосуђу по мери детета.

Прво, Уставни суд констатује да је одредбом члана 1. Конвенције Уједињених нација о правима детета прописано да је, за сврхе ове конвенције, дете људско биће које није навршило 18 година живота, ако се на основу закона који се односи на дете пунолетство не стиче раније, као и да је чланом II Дефиниције из Смерница Комитета министара Савета Европе о правосуђу

по мери детета прописано да је дете свако лице млађе од 18 година. Устав не садржи дефиницију детета, али имајући у виду напред наведено, те члан 37. Устава, може се закључити да је дете свако људско биће млађе од 18 година. Такође, одредбом члана 112. став 8. Кривичног законика прописано је да се дететом сматра лице које није навршило 14 година.

Дакле, неспорно је да је подносилац уставне жалбе дете у смислу члана 37. и члана 64. став 3. Устава, као и у смислу члана 1. Конвенције Уједињених нација о правима детета, те члана 112. став 8. Кривичног законика.

Друго, Уставни суд констатује да подносилац уставне жалбе има својство оштећеног у предмету Основног јавног тужилаштва у Ваљеву Кт. 780/16.

Из службене белешке Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Одељење криминалистичке полиције од 21. јуна 2016. године о обавештењу примљеном од стране грађанина малолетног Р. П. произлази „Ја са својом породицом живим у селу Бранковина. Идем у ОШ „П.“ и сада идем у четврти разред. Хармонику свирам већ две године тако што веждам уз помоћ рачунара. Од пре две недеље долазим са мајком и својом сестром С. испред зграде општине у Ваљеву где на клупи која се налази испред улаза у зграду општине и свирао сам хармонику, а пролазници су ми давали новац који су стављали у папирну кутију која се налазила испред мене. Мислим да је било око 13,30 часова, пришао ми је човек кога ја не познајем док сам свирао и обратио ми се речима да ће да ми излупа хармонику и да ће мене да пребије ишутира из разлога што свирам испред општине. Ја сам престао са свирањем и када је он отишао ја сам отишао код мајке која је седела на оближњој клупи и рекао јој шта ми је тај човек рекао. Мајка ми је рекла да се не бојим и да се вратим и наставим са свирањем. Након неколико минута тај човек се вратио и када сам га видео престао сам да свирам, он ми је пришао и ставио ми леву руку на образ а десном руком ми ударио шамар у пределу левог образа. Тај човек је одмах отишао у правцу поште, а моја мајка је то гледала из даљине и потрчала је ка мени и ка том човеку али је он побегао“.

Оспореним актом Основног јавног тужилаштва у Ваљеву Кт. 780/16 од 17. новембра 2016. године обавештена је Ј. Р. мајка подносиоца уставне жалбе, да је кривична пријава ПУ у Ваљеву заснована на извештају број 03/18/1/1 број 1-701-00392/16 од 28. јула 2016. године, поднета против осумњиченог Н.И. због кривичног дела насилничко понашање из члана 344. став 1. Кривичног законика одбачена, јер је осумњичени извршио обавезу из члана 283. став 1. тачка 2) Законика о кривичном поступку.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд констатује да је подносилац уставне жалбе био пасивни субјект, односно жртва кривичног дела насилничко понашање из члана 344. став 1. Кривичног законика.

Треће, из Конвенције Уједињених нација о правима детета произлази да је у свим активностима које се тичу деце од примарног значаја интерес детета, без обзира на то да ли их спроводе јавне или приватне институције за социјалну заштиту, судови, административни органи или законодавна тела (члан 3. став 1.); да државе чланице обезбеђују детету које је способно да формира сопствено мишљење право слободног изражавања тог мишљења о

свим питањима која се тичу детета, с тим што се мишљењу детета посвећује дужна пажња у складу са годинама живота и зрелошћу детета (члан 12. став 1.) и да се у ту сврху, детету посебно даје прилика да буде саслушано у свим судским и административним поступцима који се односе на њега, било непосредно или преко заступника или одговарајућег органа, на начин који је у складу са процедуралним правилима националног закона (члан 12. став 2.).

Из наведеног неспорно произлази да су сви државни органи који су поступали у овој ситуацији, тј. полиција и надлежно тужилаштво, морали да имају у виду најбољи интерес детета.

Уставни суд указује да је примена института одлагања кривичног гоњења из члана 283. ЗКП, односно механизам поступања према начелу опортунитета кривичног гоњења (условљени опортунитет кривичног гоњења), легитимна могућност којом располаже јавни тужилац, која је начелно уставноправно прихватљива и да се Уставни суд не може упуштати у оцену да ли је требало или није требало применити наведени институт ако су за то били испуњени сви услови прописани ЗКП, као у конкретном случају, а надлежно Тужилаштво је одлучило да примени наведени институт.

Међутим, Уставни суд сматра да је у ситуацији када је поступајући тужилац био обавештен о томе да је десетогодишње дете евентуална жртва кривичног дела, а имајући у виду Конвенцију Уједињених нација о правима детета и Смернице Комитета министара Савета Европе о правосуђу по мери детета, да је требало да поступи у складу са својим овлашћењима прописаним ЗКП, те да сам прикупи информације од подносиоца уставне жалбе, а не да прикупљање информација поверава полицији. Уставни суд напомиње да је подносилац неспорно могао самостално да да изјаву о критичном догађају, што је и учинио у просторијама Полицијске управе у Ваљево, а како то произлази из службене белешке Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Одељење криминалистичке полиције од 21. јуна 2016. године која је састављена приликом прикупљања обавештења од подносиоца. При томе, Уставни суд сматра да би изјава подносиоца могла да буде поуздан оријентир тужиоцу да ли ће у конкретном случају применити члан 283. ЗКП или не, те да ако примењује институт одлагања кривичног гоњења, односно поступа према начелу опортунитета кривичног гоњења у његовом условљеном облику, одлучи коју ће конкретну обавезу одредити осумњиченом.

Са друге стране, Уставни суд сматра да је приликом избора обавеза осумњиченом направљен пропуст, јер је осумњиченом требало одредити обавезу да подносиоцу уставне жалбе накнади причињену штету. Одредбама члана 283. ЗКП прописане су различите обавезе осумњиченом чије испуњавање јавни тужилац може захтевати у зависности од конкретног случаја, а узимајући у обзир циљеве овог института. Имајући у виду природу обавезе, било би сврсисходно и елементарно правично да се осумњичени на првом месту обавезује на отклањање штетне последице, односно накнаду причињене штете оштећеном.

Уставни суд стога, сматра да би обавеза отклањања штете подносиоцу била у најбољем интересу детета, а како је то и стриктно предвиђено

Конвенцијом Уједињених нација о правима детета. Такође, Уставни суд нарочито напомиње да је поступајући тужилац у формалном смислу био слободан приликом одлучивања о избору између више обавеза, руководећи се својим слободним уверењем, те да није био везан предлогом осумњиченог.

Полазећи од свега претходно изнетог, Уставни суд је оценио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право из члана 64. став 3. Устава, те је усвојио уставну жалбу, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносиоца уставне жалбе због констатоване повреде права оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 300 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, на терет буџетских средстава – раздео Министарство правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, решавајући као у тачки 2. изреке.

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју је подносилац уставне жалбе претрпео због утврђене повреде права, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење у конкретном случају. Уставни суд је посебно ценио чињеницу да је подносилац дете од десет година које је жртва кривичног дела насилничко понашање из члана 344. став 1. Кривичног законика, као и животни стандард државе, саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном пружа одговарајуће задовољење повреде права које је претрпео, те чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на националном нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за љуска права.

Уставни суд сматра да наведени новчани износ представља адекватну и правичну компензацију за повреду права коју је подносилац уставне жалбе претрпео.

7. Подносилац сматра да му је повређено и право из члана 36. став 2. Устава јер није имао право на жалбу нити на неко друго правно средство. Уставни суд је оценио ове наводе као очигледно неосноване.

Наиме, Уставни суд указује да је одредбом члана 283. став 3. ЗКП прописано да ако осумњичени у року изврши обавезу из става 1. овог члана, јавни тужилац ће решењем одбацити кривичну пријаву и о томе обавестити оштећеног, а одредба члана 51. став 2. Законика неће се примењивати (оштећени има право да поднесе приговор у року од осам дана од дана када је примио обавештење и поуку из става 1. овог члана; ако оштећени није обавештен, може да поднесе приговор у року од три месеца од дана када је јавни тужилац одбацио пријаву, обуставио истрагу или одустао од кривичног гоњења). Имајући у виду наведено, Суд констатује да подносилац нема Закоником о кривичном поступку прописану могућност да изјави жалбу или неко друго правно средство против акта Основног јавног тужилаштва у Ваљеву Кт. 780/16 од 17. новембра 2016. године.

У односу на истакнуту повреду права из члана 36. став 1. Устава, Уставни суд указује да само формално позивање на повреду или ускраћивање појединих Уставом зајемчених права и слобода, а без навођења уставно-правних разлога на којима се те тврдње заснивају, не чини уставну жалбу допуштеном.

Подносилац сматра да му је повређено и начело забране дискриминације. Имајући у виду да се пред Вишим судом у Ваљеву у предмету П. 188/17 води парнични поступак против туженог Н.И, због дискриминације и накнаде штете, Уставни суд није посебно разматрао повреду начела из члана 21. Устава.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тач. 5) и 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. став 1. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9956/2016 од 29. децембра 2020. године

**Повреда права на хитно одлучивање о законитости  
лишења слободе у вези са допунским  
правима у случају лишења слободе без одлуке суда,  
из члана 27. став 3. у вези са чланом 29. став 1. Устава;  
повреда права странаца на улазак и боравак  
у Републици Србији у вези са правом на неповредивост  
физичког и психичког интегритета,  
из члана 39. став 3. у вези са чланом 25. Устава;  
нису повређена права на слободу и безбедност,  
из члана 27. став 1. Устава  
(прекршајни поступак)**

Уставни суд је утврдио да подносиоцима уставне жалбе од часа њиховог лишења слободе није пружена адекватна стручна правна помоћ, с обзиром на то да им, као лицима лишеним слободе без одлуке суда, нису биле обезбеђене услуге адвоката, како у периоду након лишења слободе, а пре покретања прекршајног поступка, тако ни у току прекршајног поступка који је вођен против њих. Имајући у виду да су подносиоци уставне жалбе страни држављани, за које се основано могло претпоставити да су избеглице и да нису у могућности да сами ангажују адвоката, као и да им је стручна правна помоћ неопходна, како би били упознати са својим правима и процедуром која ће на њих бити примењена. Уставни суд је, такође, утврдио да су подносиоцима уставне жалбе уредно уручена решења о задржавању са поуком о правном леку у току ноћи 3. фебруара

2017. године, у току које је у просторијама станице граничне полиције био присутан преводилац за фарси језик, али да им није била омогућена стручна правна помоћ од стране адвоката, јер као избеглице нису имали свог браниоца нити им је био постављен бранилац по службеној дужности, а што је проузроковало ускраћивање права да покрену жалбени поступак у којем би суд хитно испитао законитост њиховог лишења слободе, сагласно одредбама члана 27. став 3. у вези са чланом 29. став 1. Устава. Стога је оспореним радњама Министарства унутрашњих послова – Станица граничне полиције Градина од 3. фебруара 2017. године подносиоцима уставне жалбе повређена права из члана 27. став 3. у вези са чланом 29. став 1. Устава.

Примењујући опште принципе забране протеривања зајемчене одредбом члана 39. став 3. Устава, у вези са повредом члана 4. Протокола 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода на конкретан случај, Уставни суд је утврдио да су подносиоци уставне жалбе, као избеглице из Исламске Републике Авганистан, 4. фебруара 2017. године протерани из Републике Србије. С обзиром на чињеницу да су покренувши поступак за добијање азила добили заштиту Републике Србије, те наведеним радњама полиције остали без заштите правног поретка, а да претходно сваком од тих лица није пружена могућност да на појединачној основи изнесе надлежним органима аргументе против свог протеривања, Суд је и у овом делу усвојио уставну жалбу и одлучио као у тачки 2. изреке.

Уставни суд је одлучио да се правично задовољење подносилаца уставне жалбе због повреда права из члана 27. став 3. у вези са чланом 29. став 1. и члана 39. став 3. у вези са чланом 25. Устава оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете сваком у износу од по 1.000 евра, у динарској противвредности, на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству, а приликом одлучивања о висини нематеријалне штете коју су подносиоци претрпели због утврђених повреда права, цењене су све околности од значаја, а посебно чињеница да су се међу подносиоцима уставне жалбе налазила деца млађа од седам година, те се имала у виду досадашња пракса овог и Европског суда за људска права, економске и социјалне прилике у Републици Србији, као и сама суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећенима пружа одговарајуће задовољење повреде права које су претрпели.

Полазећи од добро утврђене праксе у примени међународног права, потврђене и ставовима Европског суда за људска права којом је јасно утемељено право држава да контролишу улазак, боравак и протеривање странаца са своје територије, те да је утврђено да су полицијски службеници Станице граничне полиције, поступајући у оквиру овлашћења прописаних одредбама члана 86. Закона о полицији, лишили слободе подносиоце уставне жалбе 3. фебруара 2017. године из разлога који су прописани одредбама члана 190. став 1. тачка 1) и став 3. Закона о прекршајима, јер

су у време лишења слободe и доношења решења о задржавању постојали законом прописани разлози који су оправдавали одређивање одговарајућих мера ограничења права на слободу утврђеног одредбом члана 27. став 1. Устава е и члана 5. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд је утврдио да нису основани наводи подносилаца да је њихово лишење слободe било незаконито и арбитрерно. Стога оспореним радњама није повређено Уставом зајемчено право подносилаца уставне жалбе из члана 27. став 1. Устава, те је у овом делу уставна жалба одбијена као неоснована.

Због ширег значаја ове одлуке за заштиту уставности и законитости и људских права и слобода, Суд је закључио да се она објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, у складу са одредбом члана 49. став 2. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

#### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба О. Н, Ј. Н, Н. А, Н. Н, Т. Н, М. Н, З. Ф, Мо. А, Ма. А, Мh. А, Ф. А, N. R, S. R, Su. R, А. R, Т. R. и А. Ј. R. и утврђује да су радњама Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Станица граничне полиције Градина од 3. фебруара 2017. године подносиоцима уставне жалбе повређена права из члана 27. став 3. у вези са чланом 29. став 1. Устава Републике Србије, док се у односу на истакнуту повреду права из чл. 25. и 28. Устава Републике Србије уставна жалба одбацује.

2. Усваја се уставна жалба О. Н, Ј. Н, Н. А, Н. Н, Т. Н, М. Н, З. Ф, Мо. А, Ма. А, Мh. А, Ф. А, N. R, S. R, Su. R, А. R, Т. R. и А. Ј. R. и утврђује да су радњама Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције – Служба за границу – Регионални центар граничне полиције према Бугарској у ноћи између 3. и 4. фебруара 2017. године подносиоцима уставне жалбе повређена права из члана 39. став 3. у вези са чланом 25. Устава Републике Србије.

3. Одбија се као неоснована уставна жалба О. Н, Ј. Н, Н. А, Н. Н, Т. Н, М. Н, З. Ф, Мо. А, Ма. А, Мh. А, Ф. А, N. R, S. R., Su. R, А. R, Т. R. и А. Ј. R. изјављена против радњи Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Станица граничне полиције Градина од 3. фебруара 2017. године у односу на истакнуту повреду права на слободу и безбедност, гарантованог одредбама члана 27. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

4. Утврђује се право подносилаца уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете сваком у износу од по 1.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

## Образложење

1. О. Н, Ј. Н, Н. А, Н. Н, Т. Н. и М. Н, сви из Кабула, Исламска Република Авганистан, Z. F, Мо. А, Ма. А, Мh. А. и F. А, сви из Самангана, Исламска Република Авганистан, N. R, S. R, Su. R, A. R, T. R. и A. J. R. сви из Мазари Шарифа, Исламска Република Авганистан, поднели су Уставном суду, 3. марта 2017. године, преко пуномоћника В. П. и Н. К. из Б. ц. љ, уставну жалбу против радњи означених у изреци, због повреде права из чл. 25, 27. и 28, члана 29. став 1, члана 36. став 2. и члана 39. став 3. Устава Републике Србије.

Подносиоци су истакли повреду права из чл. 3, 5. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 4. Протокола број 4. уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода. С обзиром на то да се наведена права садржински не разликују од одредби Устава Републике Србије, Уставни суд постојање њихове повреде цени у односу на одговарајуће одредбе Устава.

У уставној жалби је наведено да је у раним јутарњим часовима 3. фебруара 2017. године (00:15) патрола Станице граничне полиције Градина у сарадњи са припадницима жандармерије и Војске Републике Србије, на магистралном путу Димитровград, лишила слободе 24 држављанина Авганистана и једног држављанина Пакистана, међу којима су били подносиоци уставне жалбе; да је након примене полицијских овлашћења заустављање возила и довођење у просторије граничне полиције Градина око 2:00 часа, позван преводилац Б. ц. љ. за фарси језик, како би помогао у комуникацији са подносиоцима уставне жалбе; да су полицијски службеници станице граничне полиције Градина узели личне податке подносиоцима уставне жалбе, дактилоскопирали их и фотографисали и унели те податке у полицијску базу Afis и OKS.

У уставној жалби је даље наведено да након што је утврђен идентитет, подносиоцима уставне жалбе је уручен образац права доведених и задржаних лица, као и решења о задржавању на основу члана 190. став 3. Закона о прекршајима, након чега су смештени у подрумске просторије за задржавање у услове који су нечовечни и понижавајући, где су провели нешто мање од 12 сати, без могућности да ангажују адвоката, те су потом уз захтеве за покретање прекршајног поступка транспортовани до Прекршајног суда у Пироту. Поступак пред Прекршајним судом у Пироту је трајао од 14.30 до 22.00 часа и окончан је доношењем решења о обустављању прекршајног поступка, те су подносиоцима издате потврде о израженој намери за тражење азила 3. фебруара 2017. године око 22.30 сати.

Образлажући повреду права из чл. 27. и 28, члана 29. став 1. и члана 36. став 2. Устава подносиоци уставне жалбе су навели да су им припадници Станице граничне полиције Градина повредили право на слободу и безбедност личности и право на делотворан правни лек у односу на право на слободу и безбедност личности, јер су их 3. фебруара 2017. године арбитрерно, незаконито и неосновано лишили слободе у периоду од 00:15 сати 3. фебруара 2017. године до 00:00 сати 4. фебруара 2017. године, за



које време им није било омогућено да ангажују браниоца који би могао да им помогне у оспоравању лишења слободе и оптужби за прекршај које су им биле стављене на терет, из члана 65. став 1. тачка 1) Закона о заштити државне границе („Службени гласник РС“, бр. 97/08 и 20/15). У уставној жалби је наведено да су подносиоци у наведеном периоду били смештени у нехуманим и понижавајућим условима просторија за задржавање, као и да им није било омогућено да уз помоћ правно компетентне особе за међународно избегличко право изнесу разлоге за напуштање земље порекла и Републике Бугарске, као ни да изразе намеру да траже азил у Србији. Подносиоци уставне жалбе су, цитирајући одредбе Устава на чију повреду у овом делу указују, истакли одредбе члана 27. ст. 2. и 3. и члана 29. став 1. Устава, као и одредбе члана 5. ст. 2. и 4. и члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, које садржински одговарају одредбама члана 27. ст. 2. и 3. и члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

Подносиоци уставне жалбе наводе о повреди забране мучења базирају на три конкретне околности: прво, пренатрпаност и стање у полицијској притворској јединици; друго, чекање у холу Прекршајног суда у Пироту, док су трајали прекршајни поступци и треће, превозење полицијским возилом, односно протеривањем на територију Бугарске.

Образлажући повреду права на неповредивост физичког и психичког интегритета зајемченог одредбама члана 25. Устава и члана 3. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, „услед нехуманих и понижавајућих услова у подрумској просторији за полицијско задржавање у Станици граничне полиције Градина“, подносиоци су навели: да су након што су били лишени слободе од стране полицијских службеника Станице граничне полиције Градина у 00:15 и након што им је утврђен идентитет (2:15), смештени у подрумске просторије Станице граничне полиције Градина где су боравили до 14:00 часова; да су подносиоци у наведеном периоду, нешто краћем од 12 часова, били подвргнути нечовечном и понижавајућем поступању, јер су услови у подрумским просторијама били нехумани и понижавајући, који се огледају у томе што је 25 особа, од којих је деветоро било малолетно, а неки су имали мање од 5 година, били смештени у подрумској просторији површине не веће од 25м<sup>2</sup>, без кревета и столица, нити било којег другог намештаја који би могао да послужи за одмор, осим једне клупе. Подносиоци су навели да је хигијена у тој просторији била веома лоша; да су по поду била прострта прљава ћебад; да су зидови оронули и влажни, под је бетонски, а прозори дотрајали; да је просторија хладна, без грејног тела и без санитарног чвора, због чега су подносиоци уставне жалбе, као и остале особе, које су ту биле задржаване, биле приморане да врше нужду у самој просторији. У уставној жалби је наведено да су се, због наведеног, подносиоци налазили у константном стању страха, понижености и унижености. Повреду права из члана 28. Устава образлажу идентичним наводима, указујући да се боравак у наведеној просторији за задржавање у Станици граничне полиције Градина може окарактерисати као нечовечно и понижавајуће поступање супротно перемпторним нормама међународног права (*jus cogens*).

Образлажући повреду права на неповредивост физичког и психичког интегритета зајемченог одредбама члана 25. Устава и члана 3. наведене Европске конвенције, „услед начина на који су боравили у згради Прекршајног суда у Пироту 3. фебруара 2017. године од 14.30 сати све док нису транспортовани до ‘зелене границе’“, подносиоци су навели да су након исцрпљујућег преласка границе из Бугарске у Србију, па потом и боравка у трајању нешто краћем од 12 сати у нехуманим и понижавајућим условима у просторијама за полицијско задржавање Станице граничне полиције Градина, били приморани да од 14.30 до 22.00 сата бораве у холу Прекршајног суда у Пироту чекајући да се свима окончају прекршајни поступци, мислећи да ће бити транспортовани у статусу тражиоца азила у прихватни центар Дивљана где би могли да се одморе, окрепе и намире потребе деце која су месецима уназад пролазила кроз најтрауматичнија искуства у Турској и Бугарској. Уместо тога, они су били „натрпани у једну марицу“ и након сат и по времена вожње истерани из комбија на „зеленој граници“ са Бугарском, где им је наређено да напусте комби, те су уз погрдне речи и неколико удараца рукама и ногама остављени у шуми на температури од – 2 степена Целзијуса, одакле су следећег јутра кренули ка граду Софији. У уставној жалби је наведено да се овакво поступање може једино окарактерисати као поступање којим су подносиоцима уставне жалбе намерно, у трајању од готово 24 сата, наносени тешки болови и патње, који су код њих изазивали осећање страха, понижености и унижености, као и осећање безнађа и неизвесности, које се кумулативно једино може окарактерисати као нечовечно и понижавајуће поступање, а да су овакав третман нарочито тешко поднели Мари Најатолah (55 година) и деветоро деце, од којих је њих седморо било између 2 и 7 година старости.

Образлажући повреду из члана 39. став 3. Устава и члана 4. Протокола број 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, подносиоци су навели да након што је Прекршајни суд у Пироту донео решење о обустави прекршајног поступка, требало је подносиоце уставне жалбе спровести до прихватног центра Дивљана. Међутим, уместо тога полицијско возило их је одвезло дубоко у шуму на непознату локацију у близини границе са Бугарском, те након што су им одузете све ствари на основу којих се могло закључити да су боравили на територији Србије (потврде о израженој вољи да траже азил, пресуде Прекршајног суда и др.) наређено им је да се врате у Бугарску преко такозване „зелене линије“. У уставној жалби је наведено да су оваквим поступањем неидентификовани полицајци и припадници Војске Републике Србије прекршили у потпуности све прописе Републике Србије, као и одлуке прекршајног суда којима је било наложено да се подносиоцима омогући приступ поступку азила, те су спровели према подносиоцима уставне жалбе забрањено колективно протеривање. У уставној жалби је наведено да су по протеривању, подносиоци уставне жалбе боравили у Бугарској седам дана на улицама Софије или у хостелима уз помоћ новца који су им давале хуманитарне организације или кријумчари. У уставној жалби је наведено да су подносиоце уставне жалбе у прихватним центрима Бугарске поводом

инцидента у Србији посетили правници Бугарског хелсиншког одбора, као и UNHCR канцеларије у Бугарској, о чему су саставили извештаје, који ће бити накнадно достављени Уставном суду ради одлучивања о основаности навода уставне жалбе. Подносиоци уставне жалбе нису, ни накнадно, доставили наведене извештаје UNHCR канцеларије у Бугарској. У уставној жалби је наведено да су се подносиоци уставне жалбе О. Н, Ј. Н, Н. А, Н. Н, Т. Н. и М. Н. поново вратили у Србију 11. фебруара 2017. године, док су остали подносиоци остали у прихватним центрима у Бугарској.

У уставној жалби је наведено да су мешовите патроле војске и полиције у ноћи између 3. и 4. фебруара 2017. године, игноришући одлуке Прекршајног суда у Пироту, као и потврде о израженој намери за тражење азила, колективно протерали подносиоце уставне жалбе у Бугарску, иако су њихове индивидуалне околности које се односе на повратак у Бугарску, на адекватан начин разматране у прекршајном поступку, те је закључено да би у случају њиховог враћања у Бугарску били подвргнути поступању које је супротно апсолутној забрани злостављања, при чему су подносиоци били ускраћени да у редовној правној процедури оспоравају деловање снага безбедности, те је јасно да им је повређено и право на ефикасан и делотворан правни лек из члана 36. став 2. Устава у вези са чланом 39. став 3. 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.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

### 3. Чињенице од значаја за одлучивање

Уставни суд је у спроведеном поступку, из навода уставне жалбе, достављене документације, одговора Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције 03.5.10.1 број 28-936/19 од 10. октобра 2019. године, одговора Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције – Служба за границу – Регионални центар граничне полиције према Бугарској 03.5.8.7. број: 26-608/20-7 од 1. априла 2020. године и извештаја UNHCR – Представништва за Србију за месец фебруар 2017. године утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

3.1. *Чињенице и околности које се односе на задржавање и односилаца уставне жалбе у Станици граничне полиције Градина 3. фебруара 2017. године*

У ноћи између 2. и 3. фебруара 2017. године полицијски службеници Станице граничне полиције Градина пресрели су и зауставили возила у

којима су се налазила лица која су ван граничног прелаза прешла државну границу из Републике Бугарске на територију Републике Србије. Полицијски службеници Станице граничне полиције Градина су поступали по упутствима патроле мобилне јединице Регионалног центра граничне полиције према Бугарској, која је учила групу од „двадесетак лица“, која се кретала из правца брда, шумом изнад магистралног пута ка паркираним камионима, те су, након пресретања и заустављања наведених возила, обезбеђивали место догађаја до доласка увиђајне екипе Полицијске станице у Димитровграду. Увиђај је извршен 3. фебруара 2017. године у 1.45 часова, након чега су возила и лица од стране припадника Војске Србије и Жандармерије доведена до просторија Регионалног центра, место Градиње (Градина), општина Димитровград, где је са кријумчарима настављен даљи рад. У односу на „ирегуларне мигранте“ (подносиоце уставне жалбе), најпре је извршен преглед тих лица у службеним просторијама Станице граничне полиције Градина у периоду од 2.15 сати до 4.30 часова, извршено је њихово дактилоскопирање и фотографисање, приступило се утврђивању њиховог идентитета у складу са чланом 77. Закона о полицији, те су полицијски службеници Станице граничне полиције Градина, уз координацију са Основним јавним тужиоцем у Пироту и судијом Прекршајног суда у Пироту, против наведених лица поднели прекршајне пријаве због прекршаја из члана 65. став 1. тачка 1) Закона о заштити државне границе и у 14.00 часова су их превезли у просторије Прекршајног суда у Пироту, ради спровођења прекршајног поступка против њих.

У одговору на наводе уставне жалбе Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције од 10. октобра 2019. године, наведено је: да су све мере предузимане уз сагласност Штаба команде заједничких снага за обезбеђење државне границе, „Сектора Б“ у Пироту, као и да је о свему био обавештен Регионални центар граничне полиције према Бугарској; да је мигрантима у току те ноћи достављена храна од стране Прихватног центра у Димитровграду, уз сарадњу са Данским саветом за избеглице и Б. ц. л, а у току преподнева достављена им је и адекватна одећа и обућа од стране представника UNHCR.

У истом одговору на наводе уставне жалбе је надаље наведено: да су против 18 лица донета решења о задржавању 3. фебруара 2019. године, на основу члана 86. Закона о полицији („Службени гласник РС“, број 6/16), а у складу са чланом 190. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13 и 13/16); да су решења о задржавању уручена свим лицима у 2.15 сати 3. фебруара 2017. године, а да је задржавање трајало од 00.15 часова 3. фебруара 2019. године до 14.30 часова истог дана, када су наведена лица предата судији Прекршајног суда у Пироту. Након што је обустављен прекршајни поступак против наведених лица, 3. фебруара 2017. године су им издате потврде о израженој намери да се тражи азил, те су сва лица пуштена.

Уставни суд је 6. марта 2020. године затражио допуну одговора на наводе уставне жалбе, те је у допуни одговора Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције – Служба за

границу – Регионални центар граничне полиције према Бугарској 03.5.8.7. број: 26-608/20-7 од 1. априла 2020. године наведено да је Станица граничне полиције Градина поступала по важећим законским регулативама и инструкцијама добијеним од стране заменика јавног тужиоца у Пироту и оперативног радника Регионалног центра граничне полиције према Бугарској, те да су приликом проналаска ирегуларних миграната од стране радника Регионалног центра граничне полиције према Бугарској, полицијски службеници Станице граничне полиције Градина пружали само подршку поступајућим полицијским службеницима Мобилне јединице Регионалног центра граничне полиције према Бугарској, и то у виду заустављања возила које је превозило ирегуларне мигранте и обезбеђења истог до доласка увиђајне екипе. У допуни одговора је наведено: да полицијски службеници Станице граничне полиције Градина, 3. фебруара 2017. године, према деци Мо. А. (2013), Ма. А. (2011.), Мh. А. (2015.), Су. R. (2010.), А. R. (2009.) и Т. R. (2011.) нису примењивали полицијска овлашћења, мере и радње; да малолетна лица приликом поступања полицијских службеника ни у ком тренутку нису раздвајана од својих родитеља или старатеља; да су обезбеђење и превоз миграната вршени службеним возилима од стране заједничких снага за обезбеђење државне границе „Сектор Б“ у Пироту.

У допуни одговора је надаље наведено да су лица Н. А. (рођен 13. марта 2000. године) и Н. N. (2001.) приликом проналаска на територији Републике Србије, полицијским службеницима дали податке Н. Al. / Н. А. (1998.) и А. N. / Н. N. (1999.), те како код себе тада нису поседовали документа, полицијски службеници су их, према подацима које су та лица о себи дала, третирали као пунолетна лица и према њима применили сва овлашћења као према пунолетним лицима.

Уз уставну жалбу је достављено једно решење о задржавању за Ф. А. Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције – Регионални центар граничне полиције према Републици Бугарској – Станица граничне полиције Градина 03/8/11/4/2 број 17/17 од 3. фебруара 2017. године, у којем је констатовано да је дана 3. фебруара 2017. године у 00.15 часова, на државном путу А1 реда, у заустављеном возилу ..., затечена Ф. А, рођена 1. јануара 1990. године у Авганистану, са пребивалиштем у Авганистану, која код себе није поседовала лична документа на основу којих би могао да јој буде утврђен идентитет, законски основ боравка или легалност преласка државне границе; да из разлога што је лице затечено у вршењу прекршаја и не може се одмах привести у суд, а постоје основи сумње да ће побећи или опасност да ће непосредно наставити вршење прекршаја, овлашћени полицијски службеници ће задржати лице, јер су се стекли услови за задржавање из члана 190. став 3. Закона о прекршајима, а од стране овлашћеног полицијског службеника је достављен захтев за покретање прекршајног поступка против именоване због прекршаја из члана 65. став 1. тачка 1) Закона о заштити државне границе; да ће се задржавање извршити у Станици граничне полиције Градина и да ће трајати у периоду од 3. фебруара 2017. године у 00,15 часова до најкасније 4. фебруара 2017.

године у 00,15 часова. У поуци о правном леку је наведено да је против донетог решења дозвољена жалба у року од четири сата од пријема решења Прекршајном суду у Пироту, који је дужан да о жалби одлучи у року од четири сата од пријама жалбе. Решење о задржавању именованој је уручено 3. фебруара 2017. године у 2.15 сата, те је констатовано да је задржавање трајало до 4. фебруара 2017. године, без ознаке сата.

У допуни извештаја Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције – Служба за границу – Регионални центар граничне полиције према Бугарској – Станица граничне полиције Димитровград 1068/20 од 18. марта 2020. године наведено је да су од тренутка откривања лица, дана 3. фебруара 2017. године у 00,15 часова, од стране полицијских службеника Станице граничне полиције Градина, на основу члана 86. Закона о полицији („Службени гласник РС“, 6/16), а у складу са чланом 190. став 3. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13 и 13/16) за 18 лица донета решења о задржавању у времену од 00,15 часова до 14,30 часова 3. фебруара 2017. године, која су им уручена у 2,15 часова истог дана, и то за следећа лица: Z. F. (1993.) под бројем 01/17, A. S. (1998) под бројем 02/17, D. D. (1999) под бројем 03/17, M. O. (1994) под бројем 04/17, M. Y. (1986) под бројем 05/17, A. S. (2000) под бројем 06/17, F. U. (1998) под бројем 07/17, A. M. (1992) под бројем 08/17, Y. A. (2000) под бројем 09/17, O. H. (1999) под бројем 10/17, Y. N. (1996) под бројем 11/17, T. H. под бројем 12/17, H. A. (1998) под бројем 13/17, A. N. (1999) под бројем 14/17, N. R. (1975) под бројем 15/17, S. R. (1982) под бројем 16/17, F. A. (1990) под бројем 17/17, M. H. (1962) под бројем 18/17, као и да су четири држављана Авганистана из групе од 25 лица одведена у Основно јавно тужилаштво у Пироту у својству сведока, а њиховим подацима не располажу, али је тај податак видљив из извештаја о дежурству Станице граничне полиције Градина 067/17 од 3. фебруара 2017. године.

Уз допуну наведеног извештаја, поред осталог, достављена су и решења о задржавању следећих подносилаца уставне жалбе: Z. F. (1993.), O. H. (1999.), Y. N. (1996.), T. H. (1995.), H. A. (1998.), A. N. (1999.), N. R. (1975.), S. R. (1982.), M. H. (1962.), F. A. (1990.), из којих произлази да је подносиоцима уставне жалбе задржавање одређено 3. фебруара 2017. године у трајању од 00,15 часова до најкасније 4. фебруара 00,15 године, а да је подносиоцима уставне жалбе уручено 3. фебруара 2017. године у 2,15 часова.

Увидом у извештај о посети Регионалном центру граничне полиције према Бугарској Заштитника грађана Републике Србије, 281-15/17, деловодни број 7116 од 24. фебруара 2017. године, утврђено је: да је од стране Секретаријата Националног механизма за превенцију тортуре, у циљу праћења поступања према избеглицама и мигрантима, обављена ненајављена посета Регионалном центру граничне полиције према Бугарској 9. фебруара 2017. године; да је из разговора са службеним лицима утврђено да Регионални центар граничне полиције према Бугарској нема просторије за задржавање и да не задржава мигранте, а да у случају покретања прекршајног и других поступака, у ситуацијама када се догоде ноћу, мигранти бораве у трпезарији

Регионалног центра граничне полиције према Бугарској, неколико сати, до спровођења прекршајном судији или до окончања утврђивања идентитета и других процедура, као и да се у дворишту Регионалног центра налази „контејнер“ који је планиран да се користи за боравак рањивих група миграната (жене и деца), али да он још увек није у функцији. У извештају је наведено да је тим Националног механизма за превенцију тортуре током обиласка зграде утврдио да у Регионалном центру граничне полиције према Бугарској постоји посебна просторија у коју се смештају мигранти у којој су раширена прљава ћебад и остаци хране, новац бугарске валуте, као и заборављене личне ствари, из чега је тим Националног механизма за превенцију тортуре закључио да у тој просторији бораве мигранти одређено време, иако просторија нема мокри чвор, доступност пијаће воде, ни адекватно грејање.

У извештају о посети Регионалном центру граничне полиције према Бугарској Заштитника грађана Републике Србије, 281-15/17, деловодни број 7116 од 24. фебруара 2017. године, је даље наведено да се према исказима службених лица Регионалног центра, комуникација са затеченим странцима и даље обавља усменим путем, на енглеском језику, са неким из групе ко говори тај језик; да се повремено користе услуге преводиоца које им обезбеђују Б. ц. љ. и Међународна организација за миграције; да није поступљено по препоруци Националног механизма за превенцију тортуре да се обезбеди образац о правима преведен на арапски, фарси, урду и пашту језик, који би полицијски службеници уручивали мигрантима, односно тражиоцима азила и којим ће их обавестити о правној ситуацији у којој се налазе и правима која имају.

Уз уставну жалбу су достављени захтеви за покретање прекршајног поступка против О. Н, Y. N, Н. А, А. N, Т. Н, М. Н, Z. F, F. А, N. R., S. R. из којих произлази да је именованима стављено на терет да су дана 3. фебруара 2017. године у 00,15 часова на државном путу 1Б реда 43 Димитровград – Пирот, у близини железничке станице, општина Димитровград, у возилу марке „Пасат караван“ (подносиатељка Z. F, у возилу „Сеат тоledo“) заустављени од стране овлашћених службених лица и о себи су дали податке о личном имену, датуму рођења и пореклу; да су изјавили да су државну границу између Републике Бугарске и Републике Србије прешли у току ноћи између 2. и 3. фебруара 2017. године, илегално, без икаквих докумената, ван граничног прелаза, избегавајући граничну контролу од стране полицијских службеника, из чега произлази постојање основане сумње да су извршили прекршај из члана 65. став 1. тачка 1) Закона о заштити државне границе.

*3.2. Чињенице и околности које се односе на спровођење прекршајној поступка против иносјавних државних органа у Пироту*

Уз уставну жалбу су достављена решења Прекршајног суда у Пироту Пр. 287/17, Пр. 292/17, Пр. 293/17, Пр. 295/17, Пр. 297/17, Пр. 298/17, Пр. 299/17, Пр. 300/17, Пр. 301/17, Пр. 302/17, сва од 3. фебруара 2017. године, којима је, на основу члана 248. став 2. Закона о прекршајима обустављен прекршајни

поступак против Т. (Х.) Х, Х. (М. А.) А, А. (Н. А.) Н, Р. (Х. Б.) Н, З. (А.) Ф, С. (Ц. М.) Р, А. (Н.) Ф, Х. (Х.) М. и Ј. (М. А.) Н, с обзиром на то да због изражене намере да траже азил постоје разлози због којих се поступак не може водити, у смислу члана 184. став 2. тачка б) Закона о прекршајима, у вези са чланом 8. Закона о азилу. Наведеним решењима о обустави прекршајног поступка наложено је подносиоцу захтева Станици граничне полиције „Градина“, Регионални центар према Републици Бугарској, одређеном за спровођење миграната, да омогући овлашћеном лицу надлежног Комесаријата за избеглице Републике Србије преузимање вођења поступка против лица које је изразило намеру да затражи азил у Србији, јер се ради о избеглицама са ратног подручја Авганистана, и да обезбеди услове за смештај миграната преко Комесаријата за избеглице у Димитровграду, да се поступи у складу са одредбама Закона о азилу, који забрањује протеривање или враћање против воље лица које је изразило намеру да затражи азил, као избеглица са ратног подручја, као и да стоји сумња да су наведена лица жртве трговине људима, због чега не могу бити процесуирани. У образложењима решења о обустави прекршајног поступка је наведено да је у поступку претходног испитивања захтева судија посумњао да се ради о лицима која су пребегла из Авганистана са ратног подручја, где се води дугогодишњи верски рат између талибана и других религија, те су сви пријављени изнели своју одбрану у присуству преводиоца за пашту и фарси дијалект С. Ф. из кампа за избеглице у Пироту, а потом преко преводиоца професора Н. А, којој је дијалекат најпре преведен на енглески језик, а затим је извршен превод на српски језик – службени језик суда.

*3.3. Чињенице и околности које се односе на постојање представника надлежних државних органа у ноћи између 3. и 4. фебруара 2017. године сујорно налоју Прекршајној суда у Пироту*

Уставној жалби приложене су потврде о израженој намери да се тражи азил Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције – Регионални центар према Републици Бугарској – Станица полиције Градина, састављене у Димитровграду 3. и 4. фебруара 2017. године, за Т. Н, А. Н, Н. А, У. Н, О. Н, М. Н, З. Ф, Ми. А (лице са пратњом, рођено 2013. године), Мh. А. (лице са пратњом, рођено 2011. године), Ма. М. (лице са пратњом, рођено 2015. године), F. A, N. R, S. R, Su. R. (лице са пратњом, рођено 2010. године), Н. R. (лице са пратњом, рођено 2009. године), Т. R. (лице са пратњом, рођено 2011. године), Н. R. (лице са пратњом, рођено 2014. године), у којима је констатовано да су наведена лица без путне исправе, да се због попуњености капацитета у Крњачи упућују у Дивљане, те да се наведеним потврдама потврђује да су именована лица изразила намеру да траже азил у Републици Србији и да на основу те исправе имају право боравка у Републици Србији где су у обавези да се у року од 72 сата од тренутка њеног издавања јаве у Центар за азил у Крњачи.

Уз уставну жалбу су достављене и потврде о израженој намери да се тражи азил Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције



– Полицијска управа у Пироту – Одсек граничне полиције за странце, сузбијање илегалних миграција и трговине људима, састављене 13. фебруара 2017. године за Н. О, N. Y, А. Н. (лице са пратњом, рођено 2000. године), N. Н. (лице са пратњом, рођено 2001. године), Н. Т, у којима је констатовано да су наведена лица без путне исправе, да се наведеним потврдама потврђује да су именована лица изразила намеру да траже азил у Републици Србији и да на основу те исправе имају право боравка у Републици Србији, где су у обавези да се у року од 72 сата од тренутка њеног издавања јаве у Центар за азил у Тутину, због попуњености капацитета у Прихватном центру „Дивљана“ у Белој Паланци.

У допуни одговора Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције – Служба за границу – Регионални центар граничне полиције према Бугарској 03.5.8.7. број: 26-608/20-7 од 1. априла 2020. године наведено је да су се по завршетку прекршајног поступка пред Прекршајним судом у Пироту, након доношења решења, до уручивања потврда о израженој намери да се тражи азил у Републици Србији, лица налазила у просторијама Прекршајног суда где је вршено њихово обезбеђење, а полицијски службеник Станице граничне полиције Градина се налазио у ходнику испред суднице. Након издавања потврда о израженој намери да се тражи азил, лица су у присуству преводиоца упућена да се јаве у Прихватни центар у месту Дивљана, општина Бела Паланка, чиме је престало ангажовање полицијских службеника Станице граничне полиције Градина у процесуирању групе ирегуларних миграната и лица нису никоме предавана. У допуни одговора је такође наведено да са враћањем лица преко граничне линије, Станица граничне полиције Градина није упозната и не располаже таквим податком, као и да је о сваком поступању полицијских службеника Станице граничне полиције Градина обавештаван Регионални центар граничне полиције према Бугарској и Штаб команде заједничких снага за обезбеђење државне границе „Сектор Б“ у Пироту, без чије сагласности није могла да се предузме ниједна мера. Након обавештавања заменице Јавног тужиоца у Пироту 3. фебруара 2017. године, све мере и радње је надаље она координирала са оперативним радником Регионалног центра граничне полиције према Бугарској.

У допуни извештаја Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције – Служба за границу – Регионални центар граничне полиције према Бугарској – Станица граничне полиције Димитровград 1068/20 од 18. марта 2020. године наведено је да када је окончан прекршајни поступак против задржаних лица од стране поступајућег судије Прекршајног суда у Пироту, наложено је да Станица граничне полиције поступи у складу са Законом о азилу, те су стога полицијски службеници издали 25 потврда о израженој намери да се тражи азил, које су донете 4. фебруара 2017. године у 00,30 часова испред Прекршајног суда у Пироту и задржаним лицима предате у наредних 15 минута, те су задржана лица у присуству преводиоца упућена да се јаве у Прихватни центар, а полицијски службеници су се у 1,30 часова вратили у просторије Станице граничне полиције Градина.

У одговору UNHCR – Представништво за Србију од 3. новембра 2020. године наведено је да UNHCR у Републици Србији није у позицији да потврди пријаву подносилаца уставне жалбе за азил у Бугарској, али да је UNHCR обавештен о наводном протеривању 25 тражилаца азила из Исламске Републике Авганистан у Републику Бугарску 3. фебруара 2017. године, упркос одлуци суда у Пироту у којој је граничној полицији наложено да се поменуте особе пребаце у прихватни центар Дивљан, а што произлази из јавног извештаја Канцеларије UNHCR у Србији за месец фебруар 2017. године, који је доступан на <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/53567>.

У извештају UNHCR – Представништво за Србију за месец фебруар 2017. године који је доступан на званичном веб-сајту <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/53567>, наведено је да је колективно протеривање из Србије у Бугарску, које се наводно догодило 3. фебруара, изазвало озбиљну забринутост, јер је 25 избеглица из Авганистана, углавном породица са децом, које су желеле да затраже азил у Србији, прогнано у Бугарску, иако је по одлуци суда у Пироту полиција добила налог да их смести у Прихватни центар Дивљане, због чега је UNHCR на овај инцидент скренуо пажњу одговорним српским властима, захтевајући одговарајућу истрагу и праћење.

#### *4.1. Одредбе Устава и међународних ујовора од значаја за одлучивање*

Одредбама Устава, на чију се повреду подносиоци позивају, утврђено је: да је физички и психички интегритет неповредив, 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. ст. 1. и 2.); да свако има право на личну слободу и безбедност, 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 и има право 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, те да казну која обухвата лишење слободе може изрећи само суд (члан 27. ст. 1-4.); да се према лицу лишеном слободе мора поступати човечно и с уважавањем достојанства његове личности, да је забрањено свако насиље према лицу лишеном слободе, да је забрањено изнуђивање исказа (члан 28. ст. 1-3.); да се лицу лишеном слободе без одлуке суда, одмах саопштава да има право да ништа не изјављује и право да не буде саслушано без присуства браниоца кога само изабере или браниоца који ће му бесплатно пружити правну помоћ ако не може да је плати, 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. ст. 1. и 2.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.);

да свако има право да се слободно креће и настањује у Републици Србији, да је напусти и да се у њу врати, 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, да се улазак странаца у Републику Србију и боравак у њој уређује законом, да странац може бити протеран само на основу одлуке надлежног органа, у законом предвиђеном поступку и ако му је обезбеђено право жалбе и то само тамо где му не прети прогон због његове расе, пола, вере, националне припадности, држављанства, припадности одређеној друштвеној групи, политичког мишљења или где му не прети озбиљно кршење права зајемчених овим уставом (члан 39. ст. 1-3.).

Конвенцијом о статусу избеглица („Службени лист ФНРЈ – Међународни уговори“, број 7/60) утврђено је: да државе уговорнице неће примењивати казнене санкције, због њиховог бесправног уласка или боравка, на избеглице које долазећи директно са територије где су њихов живот или слобода били у опасности у смислу предвиђеном чланом 1, улазе или се налазе на територији без овлашћења, под резервом да се одмах пријаве властима и изложе им разлоге, признате као ваљане, њиховог бесправног уласка или присуства, да државе уговорнице неће примењивати, у погледу путовања тих избеглица, друга ограничења сем оних која су потребна; та ограничења ће се примењивати само док се у земљи пријема не регулише статус тих избеглица или док они не успеју да буду примљени у неку другу земљу. Ради овог задњег пријема државе уговорнице даваће тим избеглицама разуман рок као и све потребне олакшице (члан 31. ст. 1. и 2.); да ће државе уговорнице протерати избеглицу који се редовним путем налази на њиховој територији само ако постоје разлози националне безбедности или јавног реда, да ће се протеривање избеглице вршити само у извршењу одлуке донете сходно поступку предвиђеним законом, а да избеглици треба да буде дозвољено, осим ако се томе неprotиве императивни разлози националне безбедности, да поднесе доказе ради свог оправдања, да поднесе жалбу и да у ту сврху одреди себи заступника пред надлежном влашћу или пред једним или више лица које специјално одреди надлежна власт, да ће државе уговорнице избеглици дати разуман рок да би му омогућиле да тражи да га редовним путем прими нека друга земља, а да могу, у том року, применити мере унутрашњег карактера које сматрају за потребне (члан 32. ст. 1-3.); да ниједна држава уговорница неће протерати или вратити силом, на ма који начин то било, избеглицу на границе територије где би његов живот или слобода били угрожени због његове расе, вере, држављанства, припадности некој социјалној групи или његових политичких мишљења, да се на право на коришћење овом одредбом не може ипак позвати избеглица кога из озбиљних разлога треба сматрати опасним за безбедност земље где се налази или који, пошто је против њега донета коначна одлука због злочина или нарочито тешког кривичног дела, представља опасност за заједницу поменуте земље (члан 33. ст. 1. и 2.).

Одредбама члана 1. Конвенције против тортуре и других сурових, нељудских и понижавајућих казни или поступака („Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, број 9/91) (у даљем тексту: Конвенција УН) је прописано: да у смислу ове конвенције, израз „тортура/мучење“ означава сваки акт којим се једном лицу намерно наносе бол или тешке физичке или менталне патње у циљу добијања од њега или неког трећег лица обавештења или признања или његовог кажњавања за дело које је то или неко треће лице извршило или за чије извршење је осумњичено, застрашивања тог лица или вршења притиска на њега или застрашивања или вршења притиска на неко треће лице или из било којег другог разлога заснованог на било ком облику дискриминације ако тај бол или те патње наноси службено лице или било које друго лице које делује у службеном својству или на његов подстицај или са његовим изричитим или прећутним пристанком, те да се тај израз не односи на бол или патње које су резултат искључиво законитих санкција, неодвојивих од тих санкција или које те санкције проузрокују (став 1.); да је овај члан без штете по било који међународни инструмент или било који национални закон који садржи или може садржавати одредбе ширег значаја (став 2.). Одредбом члана 2. став 1. Конвенције УН је прописано да свака држава чланица предузима законске, административне, судске или друге ефикасне мере како би спречила извршење аката тортуре на територији под њеном јурисдикцијом. Одредбама члана 13. Конвенције УН је прописано да свака држава чланица обезбеђује сваком лицу које тврди да је било подвргнуто тортури на некој територији под њеном јурисдикцијом право да се жали надлежним органима споменуте државе, који ће неодложно и непристрасно испитати случај, те да ће се предузети мере ради обезбеђења заштите лица које се жалило и лица као сведока од сваког лошег поступања или било каквог застрашивања због поднесене жалбе или било какве дате изјаве. Одредбом члана 16. став 1. Конвенције УН је прописано да се свака држава чланица обавезује да ће на територији под својом јурисдикцијом забранити примену других докумената о увођењу сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака, а који нису акти тортуре утврђени у члану 1, ако такве акте врши представник јавне функције или неко друго лице које иступа у службеном својству или на његово подстицање или са његовим изричитим или прећутним пристанком, те да се обавезе наведене у чл. 10, 11, 12. и 13. примењују тако што ће појам тортуре бити замењен појмом других облика сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака.

Законом о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 16/05 и 2/06 и „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 7/11) је прописано: да је циљ овог протокола да успостави систем редовних посета местима где се налазе лица лишена слободе од стране независних међународних и домаћих тела, ради превенције тортуре и других сурових нељудских или понижавајућих казни и поступака (члан 1.); да је свака држава чланица дужна да има, одреди или уведе, најкасније годину дана након ступања на снагу овог протокола

или након његове ратификације или приступања овом протоколу, један или више независних националних механизма за превенцију тортуре на националном нивоу, те да механизми које успостављају децентрализоване јединице могу бити одређени као национални механизми за превенцију у смислу овог протокола, уколико су у складу са његовим одредбама (члан 17.). Одредбама члана 2а овог Закона је прописано: да се одређује Заштитник грађана да обавља послове Националног механизма за превенцију тортуре (став 1.); да у обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре Заштитник грађана сарађује са омбудсманима аутономних покрајина и удружењима чијим је статутом предвиђени циљ удруживања унапређење и заштита људских права и слобода, у складу са законом (став 2.).

Законом о допуни Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 7/11), који је Народна скупштина Републике Србије усвојила 28. јула 2011. године, прописано је да се одређује да Заштитник грађана обавља послове Националног механизма за превенцију тортуре (НПМ). У обављању послова Националног механизма за превенцију тортуре Заштитник грађана сарађује са омбудсманима аутономних покрајина и удружењима чијим је статутом предвиђени циљ удруживања унапређење и заштита људских права и слобода, у складу са законом (члан 2а).

Одредбама Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода утврђено је: да нико не сме бити подвргнут мучењу, или нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању (члан 3.); да ће свако ко је ухапшен бити одмах и на језику који разуме обавештен о разлозима за његово хапшење и о свакој оптужби против њега, 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 (члан 5. ст. 2. и 4.); да свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира јесу ли повреду извршила лица која су поступала у службеном својству (члан 13.); да је забрањено колективно протеривање странаца (члан 4. Протокола број 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода).

Сагласно члану 1. Европске конвенције за спречавање мучења и нељудског или понижавајућег поступања или кажњавања измењене и допуњене Протоколом 1 и Протоколом 2 уз ову конвенцију („Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, др. 9/03, 16/05 и 2/06 и „Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 7/11), установљен је Европски комитет за спречавање мучења и нечовечних или понижавајућих казни или поступака (у даљем тексту: Комитет), који путем посета особама лишеним слободе испитује како се према њима поступа са циљем да, уколико је потребно, повећа заштиту тих особа од мучења и нечовечних или понижавајућих казни или поступака. Чланом 2. наведене Европске конвенције одређено је да је свака држава чланица дужна да дозволи да се, у складу са овом

конвенцијом, спроводе посете особама које су јавне власти лишиле слободе у сваком месту које је у оквиру њене надлежности.

#### 4.2. *Одредбе закона од значаја за одлучивање*

Одредбама члана 184. Закона о прекршајима („Службени гласник РС“, бр. 65/13, 13/16 и 98/16 – Одлука УС) прописано је, *inter alia*, да кад суд утврди да не постоје услови за покретање прекршајног поступка, захтев за покретање поступка, одбациће решењем (став 1.), да не постоје услови за покретање прекршајног поступка кад постоје основи који искључују одговорност за прекршај окривљеног (став 2. тачка 3)), те кад постоје други законски разлози због којих се поступак не може покренути (став 2. тачка 6)).

Одредбама члана 93. Закона о прекршајима, регулисано је право на одбрану и прописано: да се пре доношења одлуке, окривљеном мора дати могућност да се изјасни о чињеницама и доказима који га терете и да изнесе све чињенице и доказе који му иду у корист, осим у случајевима предвиђеним законом (став 1.); да у прекршајном поступку окривљени мора већ на првом саслушању бити обавештен о прекршају за који се терети и о основама оптужбе, осим ако се поступак на основу овог закона спроводи без саслушања окривљеног (став 2.); да ако уредно позвани окривљени не дође и не оправда изостанак или у одређеном року не да писану одбрану, а његово саслушање није нужно за утврђивање чињеница које су од важности за доношење законите одлуке, одлука се може донети и без саслушања окривљеног, да окривљени има право да се брани сам или уз стручну помоћ браниоца кога сам изабере, те да је суд дужан да приликом првог саслушања окривљеног поучи о праву на браниоца (став 3.).

Одредбама члана 190. Закона о прекршајима прописано је: да овлашћени полицијски службеници могу и без наредбе суда привести лице затечено у вршењу прекршаја – ако се идентитет тог лица не може утврдити или постоји потреба провере идентитета (тачка 1)), ако нема пребивалиште или боравиште (тачка 2)), ако одласком у иностранство може избећи одговорност за прекршај, а у питању су прекршаји за које се не може издати прекршајни налог (тачка 3)), ако се довођењем спречава у настављању извршења прекршаја, односно ако постоји опасност да ће непосредно наставити са чињењем прекршаја, поновити прекршај или да ће избећи прекршајни поступак (тачка 4)) (став 1.); да се привођење осумњиченог у случајевима из става 1. овог члана мора извршити без одлагања (став 2.); да ако је у случајевима из става 1. овог члана осумњичени затечен у вршењу прекршаја и не може се одмах привести у суд, а постоје основи сумње да ће побећи или опасност да ће непосредно наставити да врши прекршаје, овлашћени полицијски службеник може осумњиченог задржати најдуже 24 часа (став 3.); да је у случају из става 3. овог члана, овлашћени полицијски службеник дужан да без одлагања о задржавању обавести лице по избору задржаног лица, као и дипломатско-конзуларног представника државе чији је држављанин задржан, односно представника одговарајуће међународне организације ако је задржано лице избеглица или лице без држављанства (став 4.); да се

изузетно од става 1. овог члана, мера задржавања може малолетнику изрећи само наредбом суда (став 5.); да се о привођењу осумњиченог доноси решење о задржавању (став 6.); да против решења о задржавању окривљени и његов бранилац имају право жалбе у року од четири часа од достављања решења о задржавању (став 7.); да о жалби одлучује судија појединац месно надлежног прекршајног суда у року од четири часа од пријема жалбе (став 8.); да жалба не задржава извршење решења (став 9.); да се одредбе ст. 6. до 9. овог члана примењују и на задржавање лица под дејством алкохола или других психоактивних супстанци (став 10.).

Одредбом члана 65. став 1. тачка 1) Закона о заштити државне границе („Службени гласник РС“, бр. 97/08 и 20/15) прописано је да ће се новчаном казном у износу од 5.000 до 50.000 динара или казном затвора до 30 дана казнити за прекршај физичко лице ако пређе или покуша да пређе државну границу изван одређеног граничног прелаза, изван радног времена на граничном прелазу или супротно намени граничног прелаза, или ако пређе или покуша да пређе државну границу на граничном прелазу без важеће путне или друге исправе прописане за прелазак државне границе (члан 10. став 2.).

Одредбама Закона о полицији („Службени гласник РС“, бр. 6/16, 24/18 и 87/18) прописано је: да се утврђивање идентитета лица врши према лицу које код себе нема прописану исправу или се сумња у веродостојност такве исправе, ако се на други начин не може проверити његов идентитет, или на основу посебног захтева надлежног органа (став 1.), да се идентитет утврђује коришћењем података из форензичких евиденција, применом метода и употребом средстава криминалистичке тактике и форензике, медицинским или другим одговарајућим вештачењима (став 2.), да се након извршеног утврђивања идентитета сачињава извештај који се прослеђује подносиоцу захтева за утврђивање идентитета, у складу са законом, док се полицијским органима других држава са којима је ратификованим споразумима успостављена међународна полицијска сарадња, достављају и непосредни подаци о лицу, на њихов захтев, у складу са прописима који уређују област давања података о личности (став 3.), да је у циљу утврђивања идентитета лица полиција овлашћена да јавно објави фоторобот, цртеж, снимак или опис лица (став 4.), да кад идентитет није могуће утврдити на други начин, полиција је овлашћена да објави фотографију лица које о себи не може дати податке, односно фотографију непознатог леша (став 5.) (члан 77.); да ће полицијски службеник задржати лице у случају када је то другим законом прописано (став 1.), да се доношење решења о задржавању и поступање по жалби на донето решење врши у складу са законом на основу којег је задржавање одређено (став 2.), да се задржавање прекида кад престану разлози због којих је одређено, односно одлуком надлежног суда (став 3.), да ако је задржано војно лице, односно припадник Безбедносно-информативне агенције, о томе се без одлагања обавештава војна полиција, односно директор Безбедносно-информативне агенције (став 4.), да се задржавањем лица у смислу овог члана не сматра време потребно да се лице које су предали страни органи безбедности или други органи Републике Србије доведе и

преда органу надлежном за даље поступање (став 5.), да начин поступања полицијских службеника према доведеним и задржаним лицима, као и услове које треба да испуњавају просторије за задржавање прописује министар (став 6.) (члан 86); да о задржавању по одредбама овог закона или у примени закона о заштити државне границе или закона о безбедности саобраћаја на путевима, лице мора бити на свом матерњем језику или језику који разуме обавештено да је задржано и о разлозима за задржавање и поучено да није обавезно ништа да изјави, да има право на одговарајућу правну помоћ браниоца кога слободно изабере и да ће се на његов захтев о задржавању обавестити његови најближи (став 1.), да ако је лице из става 1. овог члана странац, мора на његовом матерњем језику или на језику који разуме да буде поучено и о томе да ће на његов захтев о задржавању бити обавештено дипломатско-конзуларно представништво државе чији је држављанин (став 2.), да полицијски службеник мора да одложи сва даља поступања до доласка браниоца, и то најдуже за два часа од како је лицу пружена могућност да обавести браниоца (став 3.) (члан 87.).

Одредбама Закона о азилу („Службени гласник РС“, број 109/07) прописано је: да ниједно лице не сме бити протерано или враћено против његове воље на територију где би његов живот или слобода били угрожени због његове расе, пола, језика, вероисповести, националности, припадности одређеној друштвеној групи или политичких ставова (став 1.), да се одредба става 1. овог члана неће примењивати на лице за које се основано може сматрати да угрожава безбедност земље или које је правоснажном пресудом осуђено за тешко кривично дело, због чега представља опасност за јавни поредак (став 2.), да независно од одредби става 2. овог члана ниједно лице не сме бити протерано или против његове воље враћено на територију на којој постоји ризик да ће бити подвргнуто мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању (став 3.) (члан 6.); да лице које тражи азил неће бити кажњено за незаконит улазак или боравак у Републици Србији, под условом да без одлагања поднесе захтев за добијање азила и да пружи ваљано образложење за свој незаконит улазак или боравак (члан 8.); да приликом граничне контроле на уласку у Републику Србију, или унутар њене територије, странац може усменим или писменим путем да изрази намеру да тражи азил пред овлашћеним полицијским службеником Министарства унутрашњих послова (став 1.), да ће се странац који је изразио намеру да тражи азил евидентирати и упутити у Канцеларију за азил, односно у Центар за азил, да је странац дужан да се јави у року од 72 сата овлашћеном службенику Канцеларије за азил, односно Центра за азил (став 2.), да кад овлашћени полицијски службеник Министарства унутрашњих послова, у случају из става 1. овог члана, посумња да постоји неки од разлога за ограничење кретања из члана 51. овог закона, спровешће странца до Канцеларије за азил или Центра за азил (став 3.) (члан 22.); да ће овлашћени полицијски службеник Министарства унутрашњих послова пред којим је странац изразио намеру да тражи азил извршити његово евидентирање (став 1.), да евидентирање обухвата издавање прописане потврде која садржи личне податке које је



странац дао о себи или се могу утврдити на основу расположивих исправа и докумената које има са собом (став 2.), да потврда из става 2. овог члана служи као доказ да је странац изразио намеру да тражи азил и да има право боравка у трајању 72 сата (став 3.), да овлашћени полицијски службеник има право претресања странца и његових ствари ради проналажења личних исправа и докумената потребних за издавање потврде из става 2. овог члана, да ће се све пронађене исправе и документа евидентирати у потврди (став 4.), да се начин евидентирања странаца који изразе намеру да траже азил ближе уређује прописом министра (став 5.) (члан 23.); да се кретање лица које тражи азил може ограничити решењем Канцеларије за азил, када је то неопходно ради – утврђивања идентитета (став 1. тачка 1)), обезбеђивања присуства странца у поступку азила, у случају кад се основано може претпоставити да је захтев поднет у циљу избегавања депортације, или кад без присуства странца није могуће утврдити друге битне чињенице на којима је захтев за азил заснован (став 1. тачка 2)), заштите безбедности земље и јавног поретка у складу са законом (став 1. тачка 3)) (члан 51.).

5. Разматрајући наводе уставне жалбе, Уставни суд је најпре констатовао да подносиоци повреду означених права заснивају на следећим тврдњама:

Прво, да су незаконито, арбитрерно и неосновано лишени слободе у периоду од 00.15 сати 3. фебруара 2017. године до 00.00 сати 4. фебруара 2017. године, указујући на повреду права из члана 27. став 1. Устава. С тим у вези, подносиоци су навели да је њихово лишење слободе у Станици граничне полиције у периоду од 00.15 сати до 14.30 дана 3. фебруара 2017. године, као и лишење слободе пред Прекршајним судом у Пироту у периоду од 14.30 до 22.00 истог дана, имало своје утемељење у члану 87. Закона о полицији, али је било неосновано, јер су подносиоци ослобођени од оптужби за незаконит улазак у Републику Србију, док је њихово лишење слободе у периоду после напуштања Прекршајног суда у Пироту од 22.00 сата до 00.00 часова 4. фебруара 2017. године, када су протерани у Републику Бугарску било потпуно незаконито (оцена основаности навода дата је у тачки 5.1. образложења ове одлуке).

Друго, да им за време лишења слободе није било омогућено да ангажују браниоца који би им помогао у оспоравању основаности лишења слободе и оптужби које су им биле стављене на терет, те да им, од стране полицијских службеника Станице граничне полиције Градина, није било омогућено да уз помоћ правно компетентне особе за међународно „избегличко право“ и „међународно право људских права“ изнесу разлоге због којих су напустили земљу порекла и Републику Бугарску, као ни да изразе намеру да траже азил указујући на повреду права из члана 27. ст. 2. и 3. и члана 29. став 1. Устава у вези са чланом 36. став 2. Устава (оцена основаности навода дата је у тачки 5.2. образложења ове одлуке).

Треће, да су у току трајања лишења слободе били смештени у понижавајућим условима просторија за задржавање осумњичених лица у Станици граничне полиције Градина, указујући на повреду права из чл. 25. и 28.

Устава. Поред наведеног, подносиоци уставне жалбе наводе о повреди права из члана 25. Устава базирају и на томе да су, иако претходно измучени, у претрпаној и неусловној просторији Полицијске станице Градина, морали да чекају у холу Прекршајног суда у Пироту, док су трајали прекршајни поступци. Додатно, као основ навода за повреду забране мучења, подносиоци истичу да су након обуставе прекршајних поступака против њих, у којима су изразили вољу да затраже азил, избачени из полицијског возила усред ноћи у некој шуми у зимским условима на температури од 2 степена испод нуле Целзијусове скале, када су им полицијски службеници одузели сва претходно издата документа и наредили им да преко тзв. „зелене линије“ напусте Републику Србију и да се врате у Републику Бугарску (оцена основаности навода дата је у тачки 5.3. образложења ове одлуке).

Четврто, на наводима да су након окончања прекршајних поступака који су вођени против њих, подносиоци уставне жалбе у ноћи између 3. и 4. фебруара 2017. године одвежени полицијским возилом у шуму до такозване „зелене линије“ када су им одузета сва документа која су им издата у Републици Србији и наређено да се врате на територију Бугарске, уместо да буду превезени у одговарајући Прихватни центар, како је то било одређено решењима о обустави прекршајног поступка против њих, темеље и наводе о повреди члана 39. Устава и члана 4. Протокола 4. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (оцена основаности навода дата је у тачки 5.4. образложења ове одлуке).

#### *5.1. Оцена основаности навода уставне жалбе о повреди права из члана 27. став 1. Устава*

Уставни суд наглашава да је право на слободу једно од основних личних права које јемчи Устав, да се под правом на слободу подразумева физичка слобода појединца и гарантује заштита у погледу свих врста лишења слободе. Класичан пример лишења слободе у смислу члана 27. став 1. Устава представља случај када се неко лице налази у притвору или затвору, односно када се држи у установи затвореног типа. Међутим, појам лишења слободе не треба ограничити само на ову ситуацију. Европски суд за људска права је у својој пракси заузео становиште да лишење слободе може да има и бројне друге облике (видети, поред осталих, пресуду у предмету против *Guzzardi* *против Италије*, представка број 7367/76, од 6. новембра 1980. године, ст. 92-95.).

У смислу наведеног, Уставни суд указује да између физичке слободе појединца (права на слободу) и његовог права на слободу кретања, које се јемчи одредбом члана 39. Устава, треба правити разлику (видети, поред осталих, пресуду Европског суда за људска права у предмету *Lavents* *против Летоније*, представка број 58442/00, од 28. новембра 2003. године, став 62.). Приликом утврђивања да ли је појединац лишен слободе, треба узети у обзир низ критеријума, као што су врста, трајање, ефекти и начин спровођења мере (видети пресуду *Ilias and Ahmed* *против Мађарске*, представка број 47287/15, од 21. новембра 2019. године, став 212.). Између лишења слободе

и ограничења слободе (кретања), сагласно пракси Европског суда за људска права, постоји само разлика у степену или интензитету, а не и у природи и суштини мере (видети пресуду *Guzzardi против Италије*, серија А, број 39, страна 33, став 92. и *Амиер против Француске*, од 25. јуна 1996. године, Извештај о пресудама и одлукама 1996-III, страна 848, став 42.).

Уставни суд даље констатује да право на слободу није апсолутно, будући да Устав у наставку цитиране одредбе члана 27. став 1. допушта могућност ограничења права на личну слободу утврђујући да је лишење слободе допуштено само из разлога и у поступку који су предвиђени законом, која гаранција има за циљ да осигура да нико не буде произвољно лишен слободе. Из наведене одредбе Устава произлази да је неопходно кумулативно постојање два услова да би лишење слободе било законито. Прво, да лишење слободе мора бити засновано на разлозима предвиђеним законом, и друго, да се лице лишава слободе у складу са законом прописаним поступком.

Разлози због којих се једно лице може лишити слободе, као и поступак лишавања слободе, како у току прекршајног поступка, тако и пре његовог покретања, прописани су одредбама чл. 190. и 191. Закона о прекршајима и чл. 86. и 87. Закона о полицији.

Оцењујући основаност навода уставне жалбе у односу на истакнуту повреду права из члана 27. став 1. Устава, Уставни суд је утврдио да су подносиоци уставне жалбе у ноћи између 2. и 3. фебруара 2017. године затечени да прелазе из Републике Бугарске на територију Републике Србије ван граничног прелаза без икаквих докумената на основу којих би се могао утврдити њихов идентитет; да су их полицијски службеници Станице граничне полиције Градина лишили слободе у 00.15 сати 3. фебруара 2017. године и привели у просторије Граничне полиције Градина ради утврђивања идентитета, а због постојања сумње да су извршили прекршај из члана 65. став 1. Закона о заштити државне границе; да су полицијски службеници одмах у току ноћи приступили утврђивању идентитета подносилаца уставне жалбе и доносили решења о задржавању против подносилаца уставне жалбе на основу одредбе члана 190. став 3. Закона о прекршајима у вези са чланом 86. Закона о полицији; да је у преподневним часовима истог дана (3. фебруара 2017. године) извршено дактилоскопирање и фотографисање подносилаца уставне жалбе; да су подносиоци, уз поднете прекршајне пријаве спроведени у Прекршајни суд у Пироту у 14.30 истог дана (3. фебруара 2017. године), пред којим су се водили прекршајни поступци против њих до 22.00 сата тог дана, као и да су након обуставе прекршајних поступака подносиоцима уставне жалбе издате потврде о израженој намери да траже азил 4. фебруара 2017. године, након чега су 00,45 у присуству преводиоца упућена да се јаве у Прихватни центар.

Полазећи од добро утврђене праксе у примени међународног права, потврђене и ставовима Европског суда за људска права (видети пресуде *Sharifi против Аустрије*, представка број 60104/08, од 5. децембра 2013. године, став 28. и *Ilias and Ahmed против Мађарске*, представка број 47287/15, од 21. новембра 2019. године, став 125.) којом је јасно утемељено право

држава да контролишу улазак, боравак и протеривање странаца са своје територије, те стога да је из расположиве документације утврђено да су полицијски службеници Станице граничне полиције Градина, поступајући у оквиру овлашћења прописаних одредбама члана 86. Закона о полицији, лишили слободе подносиоце уставне жалбе дана 3. фебруара 2017. године из разлога који су прописани одредбама члана 190. став 1. тачка 1) и став 3. Закона о прекршајима, а имајући у виду да наводима уставне жалбе и достављеним доказима уз њу наведено није оспорено, Уставни суд је утврдио да нису основани наводи подносилаца да је њихово лишење слободе било незаконито и арбитрерно. Уставни суд додатно указује на то да, у околностима конкретног случаја, на законитост иницијалног лишења слободе подносилаца уставне жалбе не утиче чињеница да је прекршајни поступак против њих касније обустављен, с обзиром на то да су, по оцени Уставног суда, полицијски службеници Станице граничне полиције Градина спровели поступак лишења слободе подносилаца уставне жалбе у складу са чланом 190. Закона о прекршајима и чланом 86. Закона о полицији, јер су у време лишења слободе и доношења решења о задржавању постојали законом прописани разлози који су оправдавали одређивање одговарајућих мера ограничења права на слободу утврђеног одредбом члана 27. став 1. Устава е и члана 5. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Стога је Уставни суд нашао да оспореним радњама није повређено Уставом зајемчено право подносилаца уставне жалбе из члана 27. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану и одлучио као у тачки 3. изреке, први део.

*5.2. Оцена основаности навода уставне жалбе о повреди права из члана 27. ст. 2. и 3, члана 29. став 1. и члана 36. став 2. Устава*

Оцењујући основаност навода уставне жалбе о повреди права из члана 27. ст. 2. и 3, члана 29. став 1. и члана 36. став 2. Устава, које подносиоци заснивају на тврдњи да им током трајања лишења слободе није било омогућено да ангажују браниоца који би им помогао у оспоравању основаности лишења слободе и оптужби које су им биле стављене на терет, нити им је било омогућено да уз помоћ правно компетентне особе за „међународно избегличко право и међународно право људских права“ изнесу разлоге због којих су напустили земљу порекла и Републику Бугарску, Уставни суд је утврдио: да су подносиоци уставне жалбе лишени слободе 3. фебруара 2017. године у 00.15 сати, без одлуке суда; да је око 2.00 сата исте ноћи у просторије Станице граничне полиције Градина позван преводилац Б. ц. љ. за фарси језик, који је помагао полицијским службеницима у комуникацији са подносиоцима уставне жалбе; да су, одмах након лишења слободе и привођења у просторије Станице граничне полиције Градина, подносиоцима уставне жалбе уручени писани образци на српском језику на којима су

била наведена права лица које се „доводи, хапси или задржава“ у складу са одредбама Закона о полицији, Закона о прекршајима, Закона о безбедности саобраћаја на путевима и Законика о кривичном поступку; да су против подносилаца уставне жалбе донета решења о задржавању; да постоји доказ да је решење о задржавању подносиатељи Ф. А. уручено у 2.15 сати исте ноћи; да у решењу о задржавању постоји поука о правном леку у којој је наведено да је против тог решења могуће изјавити жалбу у року од четири сата од пријема решења; да се подносиоци нису одрекли права на жалбу, али да је нису ни изјавили; да су писани отправци решења о задржавању, који су уручени подносиоцима уставне жалбе, такође били написани само на српском језику, ћириличним писмом; да подносиоцима уставне жалбе од тренутка лишења слободе, како пре покретања прекршајног поступка, тако ни у поступку пред Прекршајним судом у Пироту, није била омогућена стручна правна помоћ од стране адвоката; да против решења о задржавању подносилаца уставне жалбе нису изјављиване жалбе; да полицијски службеници у току ноћи 3. фебруара 2017. године нису успели да остваре контакт са представницима Комесаријата за избеглице и миграције Републике Србије; да је о задржавању подносилаца уставне жалбе била обавештена међународна организација UNHCR; да су подносиоци уставне жалбе у прекршајном поступку пред судом своју одбрану износили, без присуства адвоката, а у присуству преводиоца за пашту и фарси дијалект – из Кампа за избеглице у Пироту, који је познавао и енглески језик, а затим и преводиоца за енглески језик, који је преводио на српски језик – службени језик суда; да су подносиоци уставне жалбе пред Прекршајним судом у Пироту изразили вољу да траже азил у Републици Србији, као и да Републику Бугарску не сматрају сигурном земљом, јер су им њихови полицијски службеници изнуђивали новац; да су решења о обустави прекршајног поступка, са детаљним налогом о обавези даљег поступања надлежним службеним лицима Станице граничне полиције Градина, подносиоцима уставне жалбе, такође, достављена само на српском језику.

Стога је Уставни суд све наводе о повреди права из члана 27. ст. 2. и 3, члана 29. став 1. и члана 36. став 2. Устава ценио у оквиру истакнуте повреде права из члана 27. став 3. у вези са чланом 29. став 1. Устава.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је утврдио да подносиоцима уставне жалбе од часа њиховог лишења слободе није пружена адекватна стручна правна помоћ, с обзиром на то да из достављене документације и одговора Управе граничне полиције 03.5.10.1 број 28-936/19 од 10. октобра 2019. године произлази да подносиоцима уставне жалбе, као лицима лишеним слободе без одлуке суда, нису биле обезбеђене услуге адвоката, како у периоду након лишења слободе, а пре покретања прекршајног поступка, тако ни у току прекршајног поступка који је вођен против њих, а које је зајемчено одредбама члана 27. став 3. и члана 29. став 1. Устава. Уставни суд у вези са наведеним указује и на то да су подносиоци уставне жалбе страни држављани, за које се основано могло претпоставити да су избеглице и да нису у могућности да сами ангажују адвоката, као и да им је стручна правна помоћ неопходна,

како би били упознати са својим правима и процедуром која ће на њих бити примењена. Уставни суд је, такође, утврдио да су подносиоцима уставне жалбе уредно уручена решења о задржавању са поуком о правном леку у току ноћи 3. фебруара 2017. године, у току које је у просторијама Станице граничне полиције Градина био присутан преводилац за фарси језик, али да подносиоцима није била омогућена стручна правна помоћ од стране адвоката, с обзиром на то да они као избеглице нису имали свог браниоца нити им је био постављен бранилац по службеној дужности, а што је проузроковало ускраћивање права да покрену жалбени поступак у којем би суд хитно испитао законитост њиховог лишења слободе, сагласно одредбама члана 27. став 3. у вези са чланом 29. став 1. Устава.

Имајући у виду наведено Уставни суд је утврдио да су оспореним радњама Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Станица граничне полиције Градина од 3. фебруара 2017. године подносиоцима уставне жалбе повређена права из члана 27. став 3. у вези са чланом 29. став 1. Устава Републике Србије, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, у овом делу усвојио уставну жалбу и одлучио као у првом делу тачке 1. изреке.

*5.3. Оцена основаности навода уставне жалбе о повреди права из чл. 25. и 28. Устава Републике Србије радњама Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Станица граничне полиције Градина од 3. фебруара 2017. године*

Испитујући основаност навода уставне жалбе о истакнутој повреди права из чл. 25. и 28. Устава, Уставни суд је утврдио да подносиоци повреду наведених права базирају на три конкретне околности:

Прво, што су за време трајања задржавања у Станици граничне полиције Градина 3. фебруара 2017. године, у периоду од 00.15 часова до 14.30 сати, били смештени у подрумској просторији полицијске станице површине не веће од 25м<sup>2</sup>, без намештаја који би могао да послужи за одмор, осим једне клупе, без грејног тела и без санитарног чвора, због чега су подносиоци уставне жалбе, као и остале особе које су ту биле задржаване (у конкретном периоду око 25 особа) били приморани да врше нужду у самој просторији и да на том уринираном хладном бетонском поду истовремено леже, јер су били исцрпљени од претходног путовања и третмана у земљама кроз које су пролазили (оцена дата у тачки 5.3.1. образложења ове одлуке).

Друго, што су након довођења пред Прекршајни суд у Пироту били су смештени у холу суда чекајући да се заврше сви прекршајни поступци претходно заказани за тај дан (оцена дата у тачки 5.3.2. образложења ове одлуке).

Треће, што уместо да након обуставе прекршајног поступка буду смештени у прихватни центар, као тражиоци азила, где би могли коначно да се окрепе и одmore од најтрауматичнијих искустава кроз која су пролазили претходних месеци, полицијски службеници Станице граничне полиције Градина су их избацили из полицијског возила усред ноћи у некој шуми у зимским временским условима на температури од 2 степена Целзијуса испод

нуле, одузевши им сва документа која су им претходно издата (потврде о израженој вољи да траже азил) и наредили да преко тзв. „зелене линије“ напусте Републику Србију и да се врате у Републику Бугарску (оцена дата у тачки 5.3.3. у вези са тачком 5.4. образложења ове одлуке).

Уставни суд најпре констатује да право на неповредивост психичког и физичког интегритета, гарантовано чланом 25. Устава, представља апсолутно право (*jus cogens*) и да када је реч о његовом материјалноправном аспекту, ово право представља једну од основних вредности демократског друштва. Забрана мучења утврђена је когентном и недерогабилном међународноправном нормом универзалног карактера садржаном у Међународном пакту о грађанским и политичким правима (чл. 4. и 7.) и у Конвенцији против тортуре и других сурових, нељудских и понижавајућих казни и поступања. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода у члану 3. апсолутно забрањује мучење и нечовечно или понижавајуће поступање или кажњавање, без обзира на понашање жртве, те сходно члану 15. став 2. Европске конвенције од забране мучења нема одступања ни у случају ванредног стања које угрожава живот нације (видети пресуду Европског суда за људска права (Велико веће), *Ирска против Уједињеног Краљевства*, представка број 5310/71, од 18. јануара 1978. године, став 163.).

Уставни суд даље констатује да је одредбама члана 28. Устава зајемчено право лица лишеног слобода да се према њему мора поступати човечно и с уважавањем достојанства његове личности, да је забрањено свако насиље према лицу лишеном слобода и да је забрањено изнуђивање исказа.

Наведена уставна јемства се у односу на представнике државних органа огледају првенствено у обавези да се уздрже од радњи којима се повређује психички и физички интегритет лица које се налази у притвору или на издржавању казне затвора, односно да се уздрже од излагања тог лица мучењу, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању, а чиме се осигурава поштовање материјалног аспекта права из члана 25. Устава.

Полазећи од тога да јемства из чл. 25. и 28. Устава представљају основне вредности демократског друштва, да Устав одредбама члана 25. апсолутно забрањује мучење, нечовечно или понижавајуће поступање или кажњавање, а да је у основи понижавајућег поступања повреда људског достојанства заштићеног одредбама 28. Устава, Уставни суд је повреду права из чл. 25. и 28. Устава ценио у односу на истакнуту повреду права на неповредивост психичког и физичког интегритета, гарантованог одредбама члана 25. Устава.

Уставни суд је у својим ранијим одлукама (видети Одлуку Уставног суда Уж-4100/2011 од 10. јула 2013. године, тачка 5. образложења), руководећи се дефиницијом мучења из Конвенције УН, као и праксом Европског суда за људска права и аутономним појмовима изграђеним од стране тог суда, одредио значење појмова из члана 25. Устава, указујући на разлику између појмова мучења, нечовечног или понижавајућег поступања или кажњавања и констатовоа да према пракси Европског суда за људска права, мучење (тортура) представља нечовечно или понижавајуће поступање које је учињено са намером да се, зарад одређеног циља, неком лицу нанесе веома озбиљне,

тешке и сурове физичке и душевне патње и бол, а да нечовечно или понижавајуће поступање или кажњавање представља облике злостављања који се од мучења разликују по интензитету нанетог бола и патње. Уставни суд је у истој одлуци закључио да сваки од облика злостављања мора достићи минимални степен тежине, односно патње и окрутности поступања, те да се ови облици међусобно разликују по интензитету нанете патње и бола, као и намери да се патња и бол проузрокују са одређеним циљем, најчешће ради добијања обавештења, признања или кажњавања; да је код мучења неопходно постојање намере да се нанесу физичке и душевне патње и бол високог интензитета, са одређеним циљем, док код нечовечног поступања или кажњавања није неопходно нити одлучујуће постојање овакве намере. Такође, када је реч о понижавајућем поступању или кажњавању, Суд је констатовао да је за овај облик злостављања потребно постојање циља да се одређено лице понизи, те да је реч о поступању које код жртве ствара осећај страха, душевног бола и инфериорности.

5.3.1. Наиме, што се тиче навода уставне жалбе о нехуманим условима у којима су подносиоци уставне жалбе боравили за време трајања задржавања у подрумској просторији Станице граничне полиције Градина 3. фебруара 2017. године, Уставни суд указује на то да се у пресуди Великог већа Европског суда за људска права у предмету *Муршић против Хрватске* (број представке 7334/13, пресуда од 20. октобра 2016. године, ст. 48. до 52.) детаљно анализирају стандарди Комитета за превенцију мучења (CPT) у погледу „животног простора по затворенику у затворским установама“, те је наведено да Комитет за превенцију мучења никада није сматрао да се његови стандарди у погледу величине соба требају сматрати апсолутним, односно да се одступање од његових минималних стандарда може само по себи сматрати нечовечним и понижавајућим поступањем према затвореницима, ако постоје неки други ублажавајући чиниоци. Европски суд за људска права у истој пресуди свој став поткрепљује и ставом Међународног комитета Црвеног крста, који прави разлику између општих смештајних захтева и смештајних захтева у изванредним ситуацијама, као што су политичке кризе, природне катастрофе, пожар, немири, здравствена криза у којој се велики број затвореника мора одвојити од других или догађаји који захтевају премештај затвореника из затвора који је оштећен у други затвор (став 65.).

Уставни суд и на овом месту констатује истакнуто да је од стране координатора Прихватног центра у Димитровграду, те представника Данског савета за избеглице и Б. ц. љ. подносиоцима уставне жалбе достављена храна у току критичне ноћи; да је у току преподнева истог дана од стране представника UNHCR подносиоцима уставне жалбе достављена обућа и одећа. Уставни суд је имао у виду наводе уставне жалбе да су подносиоци критичне ноћи били смештени у понижавајућим условима јер, између осталог у просторији не постоји мокри чвор и доступност пијаће воде, као и да је у извештају Заштитника грађана о посети Регионалном центру граничне



полиције према Бугарској, број 281-15/17, Београд, фебруар 2017. године, стр. 3. и 4, констатовано да притворске просторије Станице граничне полиције Градина не испуњавају минималне стандарде за потребе спровођења полицијског задржавања.

Приликом оцене услова боравка у притвору морају се узети у обзир кумулативна дејства свих услова, као и посебни приговори подносиоца захтева. С обзиром на то, Уставни суд у околностима конкретног случаја, узима у обзир изузетне околности смештања у просторије већег броја лица услед мигрантске кризе и неочекивано повећаног прилива лица на територију Републике Србије која потпадају под посебан правни режим, потом трајање боравка подносиоца уставне жалбе у Станици граничне полиције Градина, као и предузете мере да се подносиоцима и поред лоших смештајних капацитета конкретне полицијске станице обезбеде услови у којима њихова патња, која је проузрокована догађањима који су претходили њиховом уласку на територију Републике Србије, не би била увећана. Боравак подносиоца уставне жалбе у просторијама Станице граничне полиције 3. фебруара 2017. године трајао је непуних 12 сати, за које време је извршен преглед тих лица, те је извршено њихово дактилоскопирање, фотографисање и приступило се утврђивању њиховог идентитета у складу са чланом 77. Закона о полицији.

С обзиром на наведено Уставни суд сматра да се поступање полицијских службеника Станице граничне полиције Градина у периоду од 00.15 сати 3. фебруара 2017. године до 14.30 часова у станици полиције не може оквалификовати ни као један вид злостављања у смислу одредбе члана 25. Устава.

5.3.2. Што се тиче боравка подносиоца уставне жалбе у холу Прекршајног суда у Пироту, Уставни суд сматра да се, објективно не могу прихватити као основани наводи уставне жалбе да се у холу Прекршајног суда у Пироту према подносиоцима поступало супротно гаранцијама из члана 25. Устава, јер су након довођења пред Прекршајни суд у Пироту чекали да се заврше сви прекршајни поступци претходно заказани за тај дан.

Стога је Уставни суд у односу на радње Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Станица граничне полиције Градина од 3. фебруара 2017. године, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу као очигледно неосновану у погледу истакнуте повреде права из чл. 25. и 28. Устава, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

5.3.3. Радње полицијских службеника у ноћи између 3. и 4. фебруара 2017. године након обуставе прекршајног поступка и престанка задржавања подносиоца уставне жалбе, односно радње протеривања, подносиоци уставне жалбе карактеришу као радње које у себи садрже елементе нечовечног поступања, те као такве представљају повреду одредбе члана 25. Устава. С обзиром на то да су наводи о овом аспекту повреде одредбе члана 25. Устава засновани на истој чињеничној подлози као и наводи у односу на повреду слободе кретања из одредбе члана 39. став 3. Устава, Уставни суд

сматра да је основаност ових навода нужно разматрати са аспекта садржине члана 39. став 3. Устава, а у вези са чланом 25. Устава.

*5.4. Оцена основаности навода уставне жалбе о истакнутој повреди забране протеривања странаца зајемчене чланом 39. став 3. Устава, у вези са чланом 25. Устава и забране колективног протеривања странаца зајемченог чланом 4. Протокола 4 Европске конвенције за заштити људских права и основних слобода радњама Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције – Служба за границу – Регионални центар граничне полиције према Бујарској у ноћи између 3. и 4. фебруара 2017. године*

У односу на истакнуту повреду забране колективног протеривања Уставни суд најпре констатује да је Уставом Републике Србије прописано да странац може бити протеран само на основу одлуке надлежног органа, у законом предвиђеном поступку и ако му је обезбеђено право жалбе, и то само тамо где странцу не прети прогон због његове расе, пола, вере, националне припадности, држављанства, припадности одређеној друштвеној групи, политичког мишљења или где му не прети озбиљно кршење права зајемчених овим уставом (члан 39. став 3.).

Правни статус странаца – избеглица, као лица која су услед егзистенцијалне угрожености приморана да напусте своју домовину и која су остала без заштите правног поретка своје државе, регулисан је универзалном међународном Конвенцијом о статусу избеглица, која почива на фундаменталном принципу избегличког права забране враћања у земљу у којој би избегла лица била изложена могућој тортури, нечовечном или понижавајућем поступању или кажњавању или некој другој ненадокнадивој штети (принцип *non refoulement*). Одредбама наведене Конвенције државе су се обавезале да неће примењивати казнене санкције, због бесправног уласка или боравка, на избеглице које долазећи директно са територије где су њихов живот или слобода били у опасности, улазе или се налазе на територији без овлашћења, под резервом да се одмах пријаве властима и изложе им разлоге, признате као ваљане, свог бесправног уласка или присуства (члан 31. став 1.); да неће протерати или вратити силом, на ма који начин то било, избеглицу на границе територије где би његов живот или слобода били угрожени (члан 33. став 1.), осим у ситуацијама када за то постоје разлози националне безбедности или јавног реда (члан 32. став 1.), при чему се протеривање може извршити само у извршењу одлуке донете сходно поступку предвиђеним законом (члан 32. став 2). Принцип забране враћања нормиран је и Законом о азилу („Службени гласник РС“, број 109/07) у члану 6. и потврђен принцип некажњавања за незаконит улазак или боравак (члан 8.).

Разматрајући члан 4. Протокола 4 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, Уставни суд указује на то да колективно протеривање, у смислу члана 4. Протокола 4, треба схватити као меру којом се странци као група приморавају да напусте земљу, осим онда када је таква мера предузета после разумног и објективног испитивања конкретних

случаја сваког појединачног странца из те групе и на основу таквог разумног и објективног испитивања (видети пресуду Европског суда за људска права, *Џонка броїїив Белїије* (Велико веће), представка број 51564/99, од 5. фебруара 2002. године, став 59.). Европски суд за људска права даље је прецизирао да „чињеница да је извештан број странаца предмет сличних одлука сама по себи не наводи на закључак да је извршено колективно протеривање, уколико је сваком од тих лица пружена могућност да на појединачној основи изнесе надлежним органима аргументе против свог протеривања“ (видети, *inter alia*, пресуду Европског суда за људска права (Велико веће) у предмету *Hirsi Jamaa и друїи броїїив Иїїалије*, број представке 27765/09, од 23. фебруара 2012. године, став 184.). То међутим, не значи да тамо где је спроведено разумно и објективно испитивање конкретног случаја сваког појединца „позадина извршења налога за протеривање више нема никакву улогу у одлучивању о томе да ли је поштован или није поштован члан 4. Протокола 4 уз Европску конвенцију (видети пресуду Европског суда за људска права *Грузија броїїив Русије*, број представке 13255/07, од 3. јула 2014. године, став 167.).

Када је реч о обиму примене члан 4. Протокола 4, Европски суд је истакао да се формулација те одредбе не односи на правни положај лица о којима је реч, односно да странци на које се односи забрана „колективног протеривања“ нису само они који законито бораве на територији једне државе, већ су то и „сви они који немају стварно право на држављанство одређене државе, без обзира на то да ли само пролазе преко њене територије или су ту настањени или им се ту налази боравиште, без обзира на то да ли су избеглице или су у земљу ушли на сопствену иницијативу, или су апатриди, или можда имају неко друго држављанство“ (члан 4. Завршног нацрта Комитета експерата, стана 505. став 34.) (видети пресуду *Грузија броїїив Русије*, број представке 13255/07, од 3. јула 2014. године, став 168.)

У складу са оваквим тумачењем, Европски суд за људска права је примењивао члан 4. Протокола 4 на лица која су, из различитих разлога, боравила на територији неке државе или су пресретнута на отвореном мору, ван територијалних вода на броду који је пловио под заставом тужене државе и враћена у земљу порекла (видети пресуде Европског суда за људска права (Велико веће), *Sultani броїїив Француске*, број представке 45223/05, од 20. септембра 2007. године; *Hirsi Jamaa броїїив Иїїалије*, број представке 27765/09, од 23. фебруара 2012. године и *Џонка броїїив Белїије* (Велико веће), представка број 51564/99, од 5. фебруара 2002. године).

Уставни суд посебно истиче став Европског суда за људска права, а у односу на протеривање тражиоца азила, да је у случају премештања у трећу посредну земљу без мериторног одлучивања о захтеву за добијање азила, дужност је државе која намерава да премести тражиоце азила да детаљно размотри да ли у случају одбијања давања азила постоји реални ризик да у трећој држави не добије адекватан поступак за добијање азила који би га заштитио од протеривања (видети пресуду Европског суда за људска права *Ilias and Ahmed броїїив Мађарске*, број 47287/15, од 21. новембра 2019. године, став 134.).

У односу на околности конкретног случаја Уставни суд је утврдио да је Прекршајни суд у Пироту обуставио прекршајни поступак против подносилаца уставне жалбе, с обзиром на то да су пред судом изразили намеру да траже азил, те је подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка – Станице граничне полиције „Градина“ наложено да омогући овлашћеном лицу надлежног Комесаријата за избеглице Републике Србије, да предузме мере ради вођења поступка за добијање азила у Србији, јер се ради о избеглицама са ратног подручја Авганистана и да обезбеди услове за смештај миграната преко Комесаријата за избеглице у Димитровграду, те да се поступи у складу са одредбама Закона о азилу, који забрањује протеривање или враћање против воље лица које је изразило намеру да затражи азил, као избеглица са ратног подручја. Из достављене документације произлази да је Прекршајни суд оценио да постоји сумња да су наведена лица жртве трговине људима, због чега не могу бити прекршајно процесуирани и у образложењима решења о обустави прекршајног поступка навео да је у поступку претходног испитивања захтева судија посумњао да се ради о лицима која су пребегла из Авганистана са ратног подручја, где се води дугогодишњи верски рат између талибана и других религија, као и да су та лица напустила Бугарску, где су боравили у приватној кући 20 дана, из разлога што Бугарску не сматрају сигурном земљом, јер их бугарски полицајци искоришћавају и од њих изнуђују новац. Из навода уставне жалбе и одговора Управе граничне полиције 03.5.10.1 број 28-936/19 од 10. октобра 2019. године, надаље произлази да полицијски службеници Станице граничне полиције Градина нису поступили по датом налогу Прекршајног суда у Пироту, те су подносиоце уставне жалбе протерали из Републике Србије у Републику Бугарску. У одговору Управе граничне полиције 03.5.10.1 број 28-936/19 од 10. октобра 2019. године наведено је да су подносиоци уставне жалбе након издавања потврда о израженој намери да траже азил „пуштени“, док је у допуни одговора Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције – Служба за границу – Регионални центар граничне полиције према Бугарској 03.5.8.7. број: 26-608/20-7 од 1. априла 2020. године наведено да након издавања потврда о израженој намери да траже азил у Републици Србији подносиоци уставне жалбе нису никоме „предати“, већ су у присуству преводиоца упућени да се јаве у Прихватни центар.

Уставни суд је, надаље, из документације која је достављена уз уставну жалбу утврдио да је 5. фебруара 2017. године из Републике Бугарске подносилац уставне жалбе J. N. комуницирао преко VIBER апликације на мобилном телефону са преводиоцем Б. ц. љ. (који је помагао подносиоцима уставне жалбе у комуникацији са полицијским службеницима у Републици Србији), тако што је послао фотографије осталих подносилаца уставне жалбе који су се тада налазили заједно са њим у Републици Бугарској (Т. Н, Н. А, О. Н, Н. Н, М. Н, и других), тражећи помоћ око проналаска смештаја и најближег Прихватног центра у Републици Бугарској, пошто су се поново нашли на територији Бугарске.

У одговору UNHCR – Представништво за Србију од 3. новембра 2020. године наведено је да UNHCR у Републици Србији није у позицији да потврди пријаву подносилаца уставне жалбе за азил у Бугарској, али да је UNHCR обавештен о наводном протеривању 25 тражилаца азила из Исламске Републике Авганистан у Републику Бугарску 3. фебруара 2017. године, упркос одлуци Суда у Пироту у којој је граничној полицији наложено да се поменуте особе пребаце у прихватни центар Дивљан, а што произлази из јавног извештаја канцеларије UNHCR у Србији за месец фебруар 2017. године, који је доступан на званичном веб-сајту <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/53567>.

Дакле Уставни суд сматра да све напред наведено потврђује чињеницу да су подносиоци уставне жалбе, међу којима је била једна особа старија од 50 година и деветоро деце, од којих је четворо било млађе од пет година, а још троје млађе од седам година, у ноћи између 3. и 4. фебруара 2017. године, протерани са територије Републике Србије.

За Уставни суд није спорно да су подносиоци уставне жалбе пуштени на слободу пре истека рока од 24 сата од часа лишења слободе, у складу са одредом члана 190. став 3. Закона о прекршајима, односно одмах након обуставе прекршајних поступака који су покренути против њих, те да су им у складу са одредбама Закона о азилу издате потврде о израженој намери да траже азил у Републици Србији, међутим, из одговора Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције – Управа граничне полиције од 10. октобра 2019. и 18. марта 2020. године, као и из извештаја UNHCR – Представништво за Србију за месец фебруар 2017. године произлази да подносиоци уставне жалбе основано тврде да су, након пуштања на слободу смештени у возило, које је требало да их пребаци у прихватни центар, а уместо тога превезени су назад у Бугарску, у ноћи на температури од – 2 степена Целзијуса, уз одузимање свих документа која су им претходно издата (потврде о израженој вољи да траже азил). Из комуникације која је потом вођена између Б. ц. љ. и невладиних организација у Бугарској, као и из извештаја UNHCR – Представништво за Србију за месец фебруар 2017. године закључује се да су се апликанти поново обрели у Бугарској.

С обзиром на напред наведено, Уставни суд констатује да и поред тога што су конкретни странци правно окарактерисани као избеглице са ратног подручја, што су подвргнути законској процедури о поступању са избеглицама, тиме добивши заштиту правног поретка Републике Србије, а што су изразили намеру тражења азила, фактички су протерани радњом полицијских службеника, те да се у таквој радњи стичу елементи нечовечног поступања. Елементи нечовечног поступања додатно су засновани и на чињеници да су подносиоци уставне жалбе протерани на територију Републике Бугарске, у шуму, у ноћи на температури од – 2 степена Целзијуса, посебно имајући у виду да се у групи налазило осморо малолетних лица, од којих је четворо било млађе од пет година, а још троје млађе од седам година, и да је то праћено одузимањем документа која су им претходно издата (потврде о израженој вољи да траже азил). Таквим поступањем припадника државног

органа дошло је до повреде гаранције принципа забране протеривања, са елементима нечовечног поступања, која се огледа у обавези спровођења законског поступка у односу на мигранте, односно могућности протеривања странаца само на основу одлуке надлежног органа спроведене у законом предвиђеној процедури. У конкретном случају протеривања, кршење гаранција забране протеривања са елементима нечовечности огледа се не само у непостојању индивидуализованог акта којим је донета одлука надлежног органа да одређено лице напусти територију Србије, већ у протеривању учињеном противно одлуци Прекршајног суда у Пироту, односно протеривању након што је поступак за добијање азила покренут подношењем формалног обрасца о изражавању намере за добијање азила, при чему у конкретном тренутку протеривања поступак није окончан.

Уставни суд надаље указује да разматрању друге гаранције принципа забране протеривања која се огледа у анализи да ли се странци враћају у сигурну трећу земљу, у овом конкретном случају нема места, с обзиром на то да се таква разматрања врше када је донета одлука о протеривању. У овом случају акценат је на радњи полиције која је супротна судској одлуци, те једнозначном онемогућавању лица да учествују у комплетном поступку решавања њиховог азилантског статуса.

Полазећи од истакнутог, а примењујући напред наведене опште принципе забране протеривања зајемчене одредбом члана 39. став 3. Устава, у вези са повредом члана 4. Протокола 4 уз Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода на конкретан случај, Уставни суд је утврдио да су подносиоци уставне жалбе, као избеглице из Исламске Републике Авганистан, 4. фебруара 2017. године протерани из Републике Србије. С обзиром на чињеницу да су покренувши поступак за добијање азила добили заштиту Републике Србије, те наведеним радњама полиције остали без заштите правног поретка, а да претходно сваком од тих лица није пружена могућност да на појединачној основи изнесе надлежним органима аргументе против свог протеривања (видети пресуду Европског суда за људска права, *Џонка Њројив Белџије* (Велико веће), представка број 51564/99, од 5. фебруара 2002. године, став 59.).

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, и у овом делу усвојио уставну жалбу и одлучио као у тачки 2. изреке.

6. У вези осталих захтева из уставне жалбе који се односе на то да Уставни суд наложи Влади Републике Србије, Министарству унутрашњих послова и Министарству одбране да се у будућности уздрже од радњи којима се крше људска права избеглица и тражилаца азила, а пре свега да се уздрже од радњи којима се крши принцип *non-refoulement* и забрана колективног протеривања, Уставни суд констатује да на основу одредаба члана 170. Устава није надлежан да одлучује о овим захтевима подносилаца. Стога је у овом делу уставну жалбу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 1) Закона о Уставном суду, решавајући као у другом делу тачке 3. изреке.

На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 5. изреке одлучио да се правично задовољење подносилаца уставне жалбе због утврђених повреда права из члана 27. став 3. у вези са чланом 29. став 1. и члана 39. став 3. у вези са чланом 25. Устава оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете сваком у износу од по 1.000 евра, у динарској противвредности обрачунатој по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

Приликом одлучивања о висини нематеријалне штете коју су подносиоци уставне жалбе претрпели због утврђених повреда права, Уставни суд је ценио све околности од значаја, а посебно чињеницу да је утврдио да су се међу подносиоцима уставне жалбе налазила деца млађа од седам година. Одлучујући о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је имао у виду сопствену праксу, праксу Европског суда за људска права, економске и социјалне прилике у Републици Србији, као и саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећенима пружа одговарајуће задовољење повреде права које су претрпели.

7. Имајући у виду шири значај ове одлуке за заштиту уставности и законитости и људских права и слобода, Суд је закључио да се она објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, у складу са одредбом члана 49. став 2. Закона о Уставном суду.

8. С обзиром на све наведено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-1823/2017 од 29. децембра 2020. године (,Службени гласник РС“, број 6/21)

## **– Решења**

**Уставна жалба поднета због повреде права на правично суђење и на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава (кривични поступак по кривичној пријави малолетног лица)**

Уставни суд се није могао упустити у оцену да ли постоји повреда права из Декларације на коју се подносилац уставне жалбе позвао или не, јер подносилац уставне жалбе није означио која конкретна права су му повређена, а наведена Декларација не постоји, док у погледу захтева подносиоца за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом нема основа

за накнаду, сагласно члану 6. Закона о Уставном суду, па је уставну жалбу одбацио због недостатка процесних претпоставки за вођење поступка.

Уставни суд донео је

## РЕШЕЊЕ

Одбацује се уставна жалба малолетног М. Б. М. изјављена због повреде права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у поступку који се води у предмету К. 238/18 Основног суда у Зајечару.

## Образложење

1. Малолетни М. Б. М. из В. код Бољевца, чији је законски заступник Б. Б, поднео је Уставном суду, 30. августа 2018. године, преко пуномоћника С. Ј, адвоката из Зајечара, уставну жалбу „против радње Основног суда у Зајечару у поступку по кривичној пријави од 19. јула 2017. године“, због повреде права на правично суђење и на суђење у разумном року, које је „зајемчено чл. 32. ст. 1. и 2.“ Устава Републике Србије, као и због повреде права из Декларације за заштиту дечијих права ЕУ.

Уставна жалба је уређена поднеском од 21. маја 2020. године, у коме је наведено да се оспорава поступак пред Основним судом у Зајечару у предмету К. 238/18, због повреде права на суђење у разумном року. У поднеску се очигледном техничком омашком истиче повреда права из члана 32. став 2. Устава уместо члана 32. став 1. Устава који јемчи истакнуто право на суђење у разумном року.

Уставном жалбом се оспорава поступање Основног суда у Зајечару у поступку по кривичној пријави поднетој 19. јула 2017. године, односно поступање у предмету К. 238/18. Подносилац уставне жалбе у конкретном случају има својство оштећеног.

2. Из одредбе члана 170. Устава Републике Србије, којом је уставна жалба установљена као посебно, изузетно и супсидијарно правно средство за заштиту Уставом зајемчених права и слобода, и одредаба Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), којим је уређен поступак по уставној жалби, произлази да постоји више претпоставки за изјављивање уставне жалбе, међу којима су у конкретном случају од значаја следеће: да се уставна жалба може изјавити само против појединачног акта или радње којим је одлучивано о неком праву или обавези подносиоца; да је предуслов подношења уставне жалбе претходна искоришћеност прописаних правних средстава, односно да се уставна жалба може изјавити само против аката донетих и радњи предузетих у поступку који је окончан, након исцрпљивања свих прописаних правних средстава пред надлежним органима; да је Уставни суд је у поступку по уставној жалби надлежан једино да испитује постојање повреда или ускраћивања Уставом зајемчених права и слобода, те се стога



и наводи уставне жалбе морају заснивати на уставноправним разлозима којима се, са становишта Уставом утврђене садржине означеног уставног права или слободе, поткрепљују тврдње о његовој повреди или ускраћивању. То истовремено значи да Уставни суд није надлежан да, поступајући по уставној жалби, као инстанциони (виши) суд још једном испитује законитост оспорених аката или радњи, па из тих разлога формално позивање на повреду уставних права и слобода, само по себи, уставну жалбу не чини допуштеном.

3. Уставни суд је у, спроведеном претходном поступку, из навода уставне жалбе, достављене документације, као и увидом у веб-страницу *www.portal.sud.rs*, утврдио:

- да је малолетни М. Б. М, овде подносилац уставне жалбе, чији је законски заступник Б. Б, поднео 19. јула 2017. године Основном јавном тужилаштву у Зајечару кривичну пријаву против С.М, због кривичног дела недавање издржавања из члана 195. став 1. Кривичног законика;

- да се поступак води у предмету Кт. 552/17 Основног јавног тужилаштва у Зајечару;

- да је 19. децембра 2017. године Основном јавном тужилаштву у Зајечару достављен поднесак подносиоца уставне жалбе, којим је захтевано да се што хитније закаже претрес;

- да се поступак водио у предмету К. 238/18 Основног суда у Зајечару;

- да је пресудом Основног суда у Зајечару К. 238/18 од 4. марта 2020. године окривљени оглашен кривим, те да је изјављена жалба против напред наведене пресуде;

- да је поступак по жалби још увек у току.

4. Како из навода уставне жалбе и достављене документације несумњиво произлази да је кривични поступак који се води против С.М. још увек у току, Уставни суд указује на то да је Законом о изменама и допунама Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, број 101/13, од 21. маја 2014. године), у правни систем Републике Србије уведено ново правно средство – захтев за заштиту права на суђење у разумном року, о коме одлучују надлежни редовни судови, а да је од 1. јануара 2016. године ступио на снагу Закон о заштити права на суђење у разумном року („Службени гласник РС“, број 40/15), којим је такође предвиђено да заштиту права на суђење у разумном року у поступцима који су још увек у току пружа надлежни редовни суд, а не Уставни суд. Уставни суд указује да у односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року нису испуњене Уставом утврђене претпоставке за вођење поступка, те је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у целини одбацио.

Подносилац сматра да су му у конкретном случају повређена и права из Декларације за заштиту дечијих права ЕУ. Уставни суд се није бавио оценом ових навода уставне жалбе имајући у виду да подносилац уопште није означио која конкретна права су му повређена, а Декларација на коју се позива не постоји. Самим тим, Уставни суд се није могао упустити у оцену да ли постоји повреда права из Декларације или не.

5. У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу Уставног суда на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

6. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Решење као у изреци.

Решење Уж-9953/2018 од 16. јула 2020. године („Службени гласник РС“, број 105/20)

*\* Поводом Решења Уж-9953/2018 од 16. јула 2020. године, судија Уставног суда др Тијана Шурлан издвојила је несајласно мишљење које је објављено заједно са овим решењем у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 105/20, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

## ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ

У односу на Решење Уставног суда  
у предмету Уж-9953/2018 од 16. јула 2020. године

На седници Уставног суда већина судија сагласила се са одбацивањем наведене уставне жалбе, ослонцем на процесне разлоге – 1) у односу на истакнуту повреду права на суђење у разумном року ставом да је кривични поступак, на чије трајање се подносиатељка уставне жалбе жали, још увек у току, те да Уставни суд не може разматрати дужину трајања поступка до његовог окончања; 2) у односу на права детета ставом да се подносиатељка позвала на непостојећи извор права и да није означила повреду конкретног права; 3) у односу на повреду права на правично суђење, истакнуто такође у уставној жалби, Уставни суд није дао одговор.

### I Надлежност

У односу на повреду права на суђење у разумном року морам се сагласити са процесним приступом. У односу на приступ у погледу повреде права детета на издржавање, пак, не могу изразити сагласност. Поред чињенице да се подносиатељка позвала на непостојећи правни акт, стоји чињеница да је подносиатељка тражила заштиту права детета на издржавање. И поред тога што повреда члана 65. Устава није једнозначно истакнута, наводи уставне жалбе сасвим су довољни да Уставни суд у овом уставносудском поступку установи своју надлежност у односу на обавезу родитеља да издржава своје дете зајемчену чланом 65. Устава.

Став о могућности успостављања надлежности у односу на члан 65. Устава заснивам на пракси Уставног суда:

1) Препрека неисцрпљености правног пута није апсолутна. У односу на члан 65. Устава Уставни суд је у предмету Уж-14395/2018 (одлука усвојена 26. децембра 2019. године), усвојио уставну жалбу и поред тога што је извршни поступак био у току. *Ratio* заснивања надлежности пронађен је у чињеници седмогодишњег трајања извршног поступка са очигледном немогућношћу његовог окончања, односно са очигледном континуираном повредом члана 65. Устава. У овом конкретном предмету повреда обавезе на издржавање детета траје у континуитету око 10 година, такође са очигледном немогућношћу да се понављањем истоврсних пресуда и потом њиховим неизвршавањем заштити члан 65. Устава.

2) Препрека непрецизног означавања повређеног права такође није апсолутна. Уставни суд је у већем броју уставносудских предмета екстензивно разумевао наводе уставне жалбе, ставом да из навода уставне жалбе закључује повреду ког права подносилац истиче, независно од конкретног и децидног навођења тог права. Тако на пример, у одлукама у предметима Уж-6065/2011 од 20. децембра 2012. године, Уж-3096/2011 од 18. октобра 2012. године и Уж-3188/2011 од 4. априла 2013. године Уставни суд је утврдио повреду права на правично суђење односно члана 32. Устава, иако су подносиоци истакли повреду начела и права из чл. 18, 21. и 70. Устава Републике Србије. У Одлуци Уж-6037/2015 од 26. октобра 2017. године Уставни суд је установио повреду члана 32. став 1. Устава и поред тога што су подносиоци уставне жалбе истакли повреду чл. 21. и 58. Устава, као и члана 1. Протокола 1. уз Европску конвенцију о људским правима и основним слободама. У Решењу Уж-6720/2019 од 26. децембра 2019. године, и поред тога што је подносиатељка јасно истакла и образложила повреду само члана 65. Устава, Уставни суд је „закључио да подносиатељка истиче и повреду права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава“, те је у односу на то право образлагао свој став. Исти приступ, става сам, морао је бити примењен и у овом предмету.

Озбиљност и дуготрајност повреда Уставом зајемченог права у овом уставносудском предмету, напор који је подносиатељка уставне жалбе уложила како би остварила право на издржавање за своје малолетно дете, покретање свих расположивих судских поступака за остварење овог права и коначно неспровођење правде, по мом дубоком уверењу, нису смели остати на процесном одбацивању уставне жалбе.

## II Меритум

Спорно правно питања које је суштинско обележје овог уставносудског предмета, а које до сада није разрађено у пракси Уставног суда, је:

Да ли до повреде члана 65. Устава Републике Србије може доћи у контексту кривичног поступка?

Мој одговор на ово питање је изричито – да. Образлагање оваквог става може се превасходно поткрепити уопштеним и правно-теоријским подсећањем

да је у јасно хијерархизованом правном систему, какав је наш – континентално-правни систем, Устав највиши правни акт, да сви остали акти морају бити у складу са њим, те да се свим правним актима ниже правне снаге уставне норме разрађују и операционализују. Уставне норме које припадају корпусу људских права, оваплоћују се кроз целокупан сплет закона и подзаконских аката и штите се у свим врстама поступака пред редовним судовима и у поступку по уставној жалби пред Уставним судом.

Спуштањем фокуса на члан 65. Устава, на одредбу посвећену правима и дужностима родитеља, уочава се уставноправни оквир за права и обавезе родитеља у односу на децу – да своју децу издржавају, васпитавају и образују, те да су родитељи у правима и обавезама у односу на своју децу равноправни. Ова уставна одредба представља само један део ширег корпуса права које се генусним термином означавају као права детета. Други део тог корпуса чине конкретна, лична права детета, у нашем Уставу зајемчена у члану 64. Трећи део овог корпуса редигован је у члану 66. Устава. Дакле, права детета зајемчена Уставом штите се 1) кроз конкретна и лична права која се гарантују детету и 2) кроз права и обавезе које родитељ има у односу на своје дете. Сва три дела корпуса права детета потом се разрађују, конкретизују и операционализују законима у свим правним областима – грађанској, кривичној, управној, међународно приватно правној, међународно јавно правној и штите у свим врстама поступака – грађанским, кривичним, управно-судским, уставносудским, међународноправним.

С обзиром на положај потврђених међународних уговора у нашем правном систему (чл. 16. и 194. Устава) правни акт у материји права детета, хијерархијски испод Устава и изнад закона, а који усмерава активност државе у материји заштите права детета је универзална међународна конвенција – Конвенција о правима детета из 1989. године. И ова Конвенција је сачињена од норми којима се одређују права која директно припадају детету и норми којима се одређују права и обавезе које родитељи имају у односу на своје дете. Конкретно у односу на обавезу родитеља да дете издржава, односно право детета да буде издржавано, државе су се Конвенцијом обавезале да ће признати „право сваког детета на животни стандард примерен физичком, менталном, духовном, моралном и друштвеном развоју детета“ (члан 27. став 1.); да „родитељ(и) или друга лица одговорна за дете имају првенствено одговорност да, у оквиру својих способности и финансијских могућности, обезбеде животне услове потребне за развој детета (члан 27. став 2); да ће државе предузети „све одговарајуће мере како би обезбедиле да дете добија издржавање од родитеља или других лица која су финансијски одговорна за дете, како у оквиру државе чланице тако и из иностранства. Посебно, ако лице које је финансијски одговорно за дете не живи у истој држави у којој и дете, државе чланице подстичу приступање међународним споразумима, односно закључење таквих споразума, као и других одговарајућих аранжмана.“ Конвенцијом о правима детета, Република Србија се, *inter alia*, обавезала да ће предузети „све одговарајуће законодавне, административне и остале мере за признавање права признатих у овој конвенцији.“ (члан 4.).

У нормативном домену Србија је уставне гаранције и преузете конвенцијске обавезе квалитетно развила и спровела, почев од одредаба унетих у Породични закон, преко Кривичног законика, до закључивања партикуларних међународноправних уговора у материји заштите различитих аспеката права детета. Низом одредаба Породичног закона разрађује се и конкретизује правни институт издржавања детета, почев од најопштијег законског одређења права и дужности издржавања и законског онемогућавања одрицања од права на издржавање (члан 8.), преко опште одредбе о развоју детета, односно права детета на обезбеђење најбољих могућих животних услова за правилан и потпун развој (члан 62. став 1), конкретног законског одређења садржине родитељског права, *inter alia*, и као право и дужност родитеља да издржавају дете (члан 73.), те конкретизовања специфичности издржавања детета у случају развода брака, односно у ситуацији када један родитељ самостално врши родитељско право. Издржавању је посвећен седми део закона, а издржавање детета посебно конкретизовано унутар глава IV и V овог дела закона.

Поред одредаба Породичног закона, издржавање је заштићено и одредбама Кривичног законика. Онај ко не даје издржавање на које је обавезан Уставом, међународним уговором, законом, а чија је дужност давања издржавања утврђена правоснажном одлуком суда, подлеже кривичној одговорности за кривично дело недавање издржавања редиговано чланом 195. Кривичног законика. Овом одредбом заокружен је законски нормативни оквир у материји издржавања детета и извршена конкретизација уставне норме и конвенцијских норми, о праву и дужности родитеља да издржава своје дете. Опредељивањем и кривичноправне одговорности појединца за недавање издржавања Србија је заузела курс највише заштите права детета на издржавање, односно определила се да гаранцију члана 65. Устава обезбеди и штити и кривичноправном заштитом. С обзиром на то, по мом схватању, потпуно је несумњиво и јасно да се кривичноправним аспектом заштите права детета на издржавање оваплоћује гаранција уставне одредбе члана 65. и да се стога уставна гаранција издржавања може повредити уколико кривичноправна заштита не функционише.

У конкретном уставносудском предмету чињенице показују да мајка за свог сина покушава да спроведе правоснажну судску одлуку, којом је оцу утврђена обавеза да издржава свог сина. Покренула је механизам парничног суда, извршног суда, кривичног суда, сада и Уставног суда, али и поред свих пресуда које је добила у корист права свог детета на издржавање, дете издржавање од оца не добија 10 година. Гледано из угла оца, отац 10 година не испуњава уставну и законску обавезу да издржава своје малолетно дете, утврђену правоснажном судском пресудом и за то у крајњем исходу не бива санкционисан и поред тога што је кривични суд два пута пресудио да је отац крив што не издржава своје дете и осудио га условном осудом. Гледано из угла државе, држава се показала немоћном пред једним несавесним оцем; отац 10 година успешно опструира правни систем Републике Србије, успешно избегавајући спровођење над њим свих судских пресуда ове државе, и грађанскоправних и кривичноправних.

Са становишта поступка пред Уставним судом, подносиатеља уставне жалбе, законска заступница малолетног детета, обратила се Уставном суду када је извршни суд већ два пута донео решење о обустављању извршења услед немаштине и у тренутку у коме траје трећи кривични поступак по кривичном делу недавање издржавања. Она од Уставног суда у суштини тражи да се заштити уставно право детета на издржавање, а које је редиговано у члану 65. Устава као равноправна обавеза оба родитеља да издржавају своје дете.

Концентрација актуелног тренутка је на надлежности кривичног суда и на питању шта кривични суд може да уради у овој ситуацији. Основни суд у Зајечару је у својој првој пресуди ЗК. 822/2012 од 23. фебруара 2016. заузео став да се не може прихватити као извињавајући разлог оца да је незапослен, да живи у Аустрији у којој нема радну дозволу, те да живи на рачун невенчане супруге. Суд констатује да је окривљени „радно способна особа и да је објективно у могућности да даје издржавање за свог малолетног сина“, те „и поред чињенице да је окр. изгубио посао, овде се ради о одраслој, радно способности особи, релативно младом човеку ... суд налази да је окр. у могућности да исплаћује издржавање у погледу кога је обавезан по напред наведеној парничној пресуди, без тога да угрози своје сопствено издржавање.“ Закључује да су се према утврђеном чињеничном стању стекла сва законска обележја једног продуженог кривичног дела недавање издржавања из члана 195. став 1. КЗ и да је дело извршено на штету малолетног детета. Суд је пресудио да је отац крив за недавање издржавања и изрекао условну осуду којом му је утврђена казна затвора у трајању од пет месеци и истовремено одредио да се ова казна неће извршити ако за време од једне године не изврши ни једно кривично дело и под условом да у року од једне године од дана правноснажности пресуде исплати малолетном оштећеном износ дуговања и под условом да убудуће издржавање плаћа редовно. Исти резон Основни суд у Зајечару је поновио у пресуди од 5. септембра 2016. У јулу месецу 2017. године, мајка као законски заступник малолетног детета, поново је поднела кривичну пријаву и поступак по тој кривичној пријави још увек је у току.

На сцени је, дакле, доношење истоветних пресуда које неспровођењем остају „мртво слово на папиру“. Докле тако? Колико пресуда ће остварити циљ? Право се не исцрпљује нормирањем, записивањем права у Уставу и законима, досуђењем у судској пресуди. Право има смисла и остварује своју функцију само онда када се оно што је нормирано и спроведе у живот, када оштећени може да конзумира право које му гарантују Устав и закони и које му је досуђено у правноснажној пресуди.

Уставни суд је, по мом схватању, у оваквој ситуацији морао да утврди повреду члана 65. Устава, засновану на чињеници неделотворности државе да спроведе своју правноснажну пресуду, а чиме у крајњем исходу долази до кршења гаранције члана 65. Устава. Овакав приступ Уставни суд је применио у одлуци од 26. децембра 2019. године, у предмету Уж-14395/2018, усвајањем уставне жалбе, ставом да су у извршном поступку повређена права родитеља из члана 65. Устава и доделио накнаду нематеријалне штете.

У том предмету понашање суда у извршном поступку је окарактерисано неделотворним, закључено је да извршни суд није предузео све мере које је имао на располагању, те је такво неделотворно понашање довело до повреде члана 65. Устава.

У овом уставносудском предмету, централна тема је делотворност кривичне пресуде, односно сврсисходност вођења низа истоветних кривичних поступака. Другим речима, делотворност поступања државе не би била нарушена да је држава до краја истрајала и у потпуности спровела прву кривичну пресуду коју је донела, а чиме не би дошло до покретања другог и трећег идентичног кривичног гоњења. У тој ситуацији би правни оквир креиран у правцу конкретизовања, обезбеђења и спровођења уставне обавезе родитеља да издржава своје дете био спроведен до краја. Јасно је да је прва пресуда у кривичном поступку донета у складу са законом и да тежи легитимном циљу. Њеним неспровођењем, те потом вођењем још два јалова поступка по истом основу додатно је пролонгирано време остварења права. Протек времена у материји издржавања детета мора се увек приоритетно имати у виду, с обзиром на чињеницу одрастања детета и околност да уколико дете 10 година не добија издржавање од оца, оно је континуирано трпело штету у свом расту и развоју. Континуирано помањкање средстава за живот је толико очигледно штетно по дете, да доводи до апсурда било какву додатну аргументацију.

Приказани резон могао би се релативизовати пројекцијом да чак и када би кривична пресуда била извршена лишењем слободе оца, детету тиме не би било надокнађено дуговано издржавање нити обезбеђено текуће издржавање, те да стога лишење слободе не би имало сврху остварења гаранције члана 65. Устава. Другим речима питање које лебди било би – шта, са становишта издржавања, дете добија тиме што му је отац у затвору? Чак и да се приступи разматрању овако постављеног питања, по мом схватању одговор би се показао као једноставан. Прво, дете добија остварење санкције према несавесном оцу – отац бива кажњен за неиздржавање свог детета на начин на који је правни поредак Републике Србије то предвидео. Друго, дете добија доказ да живи у правној држави и да стасави и развија се у држави у којој ће његово право бити у потпуности заштићено, а не јалово, пресудама које су „мртво слово на папиру“. Као што у базичном одређењу правног института казне стоји да казна није сама себи сврха, и у овом конкретном случају јасно је да сврха ове казне није да отац држи у затвору. Сврха ове казне огледа се у њеној специјалној, али и генералној превенцији, односно најконкретније у овом случају утицање на оца да убудуће не врши исто кривично дело, односно да по одслужењу казне исплати сва заостала дуговања и убудуће редовно обезбеђује издржавање свом детету. Тиме би се остварио суштински циљ кажњавања, а то је давање издржавања. Свакако да би сазнање да је отац који избегава да издржава своје дете морао да одслужи затворску казну, утицало и на друге несавесне очеве, а још важније до краја би се манифестовала друштвена осуда за ово кривично дело и учврстило функционисање и поштовање правног система.

Међутим, по мом дубоком уверењу оваква дилема је недопустива – правни систем мора да функционише онако како је прописано. Када је законом предвиђено да ће се отац кривично гонити и санкционисати уколико не даје свом детету издржавање и тако што ће бити лишен слободе, онда је депласирано свако даље разматрање о учинковитости казне затвора за оца који не даје издржавање. Кривични законик је јасан, у члану 195. предвиђа: „1. Ко не даје издржавање за лице које је по закону дужан да издржава, а та дужност је утврђена судском одлуком или извршним поравнањем пред судом или другим надлежним органом, у износу и на начин како је то одлуком односно поравнањем утврђено, казниће се новчаном казном или затвором до две године. 2. Ако изрекне условну осуду, суд може одредити обавезу учиниоцу да измири доспеле обавезе и да уредно даје издржавање.“

У погледу оправданости казне затвора у материји породичних односа упућујем на став Европског суда за људска права. У предмету Митрова и Савик против Бивше Југословенске Републике Македоније (представка број 42534/09, пресуда од 11. фебруара 2016.) подносиоца – мајка осуђена је на казну од шест месеци затвора, условно на годину дана, јер је онамогућавала оцу да виђа заједничко дете. С обзиром на одбијање мајке да се повинује одлуци суда, изречена казна лишења слободе је према њој и извршена, у трајању од два месеца и девет дана. Европски суд за људска права заузео је став да су осуђујућа пресуда и казна затвора изречена у кривичном поступку биле у „складу са законом“ и да су тежиле легитимном циљу (пар. 90). Разматрајући потом да ли је затворска казна „неопходна у демократском друштву“, Суд је, анализирајући све околности конкретног случаја, закључио да „су домаће власти извршиле прихватљиву оцену релевантних чињеница и предузеле меру која се не може сматрати несразмерном легитимним циљевима“ (пар. 91). Важан је став Суда да ова мера иако је имала краткорочне ефекте, дугорочно је имала за циљ остварење дететовог најбољег интереса (пар. 91). Идентичан резон могао се применити и у овом уставносудском предмету.

Неделотворним понашањем државе у овом предмету не само да је повређена обавеза на издржавање детета зајемчена чланом 65. Устава, већ је повређен и други аспект ове уставне одредбе – равноправност родитеља у правима и обавезама. Мајка, која такође тврди да живи код родитеља – као што отац тврди да живи код невенчане супруге, мајка која такође тврди да је незапослена – као што отац тврди да је незапослен, истиче да егзистенцију за себе и своје дете обезбеђује тако што иде у надницу. Са аспекта равноправности родитеља очигледно је да права и обавезе у односу на заједничко дете испуњава само мајка, док отац континуирано неиспуњава равноправну улогу коју му Устав додељује у односу на дете. Устав је и у овом аспекту очигледно повређен.

На овом месту анализе отвара се питање улоге Уставног суда и конкретног ефекта усвајајуће одлуке у овом уставносудском предмету. По мом схватању, суштинска и најважнија улога Уставног суда у заштити људских права долази до изражаја управо у оваквој правној ситуацији. Овај предмет има карактеристике типичног уставносудског предмета по уставној жалби,



без иједне примесе инстанционог одлучивања (а што је за Уставни суд увек „клизав терен“ и на коме се по правилу налази када разматра повреду права на правично суђење) и правне ситуације која се може повољно окончати уз активност Уставног суда. Управо у оваквој врсти предмета Уставни суд би морао да делује – да својом активношћу штити Устав и обезбеђује конзистентно функционисање правног система. У овом предмету суштина уставносудске функције почива управо на чињеници да правни систем није функционисао на прописани начин, да је дошло до нарушења система, а самим тим до повреде права зајемченог Уставом. Јасно је да надлежност Уставног суда није скројена тако да се појединцима обезбеди директно и конкретно испуњење субјективних права. Као што Уставни суд не може нпр. директно ослободити од притвора, тако не може директно ни обезбедити издржавање. Ипак, Уставни суд може да констатује да је Уставом зајемчено право повређено. Ставом у овом конкретном случају, да је неделотворним радом кривичног суда повређено Уставом зајемчено право детета да буде издржавано, равноправно од стране мајке и оца, Уставни суд може да утиче на спровођење кривичне пресуде *in toto*, а тиме последично обезбеди издржавање, може да пружи сатисфакцију оштећеном појединцу, било у виду материјалне или нематеријалне надокнаде штете и може да спречи доношење јалових пресуда и тиме обезбеди конзистентно функционисање правног система у домену права детета.

И коначно, моје противљење сужавању приступа Уставног суда у оваквом предмету, свођењу овако дуготрајне повреде права детета на пуке формалне критеријуме, свођењу ове мајке и овог детета на „вапијуће у пустињи“ могло се базирати и на самом фондусу свеукупног права – правди. Нисмо ли се још одавно споразумели да правда је баш то да свако добије оно што му припада – *Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi* (Justinian I, Digesta seu Pandectae (D. 1,1,10 pr 1).

др Тијана Шурлан  
судија Уставног суда

Уставна жалба поднета због повреде слободе мишљења  
и изражавања, из члана 46. став 1. Устава  
(кривични поступак по кривичној пријави малолетног лица)

Уставни суд је утврдио да је у оспореној пресуди, у циљу успостављања правичне равнотеже између супротстављених права приватног тужиоца и окривљеног (овде подносиоца уставне жалбе), суд ценио околности конкретног случаја и за своју одлуку дао релевантне и довољне разлоге када је утврдио да је првостепени суд правилно нашао да су инкриминисаним радњама подносиоца уставне жалбе остварена објективна и субјективна обележја кривичног дела увреда из члана 170. став 2. у вези са ставом 1. КЗ, односно да су наводи окривљеног, овде подносиоца били првенствено усмерени на моралну дисквалификацију приватног тужиоца као носиоца

политичке функције, а не на критичку оцену његове политичке активности, па оспорена пресуда садржи довољно детаљно образложење разлога који су оправдавали да се ограничи слобода изражавања подносиоца уставне жалбе, посебно водећи рачуна о значају, садржини и границама права оба лица и успостављена је правична равнотежа и пропорционалност између две супротстављене вредности – права на слободу изражавања и заштите части и угледа појединца.

Како су наводи уставне жалбе очигледно неосновани јер оспореном пресудом подносиоцу уставне жалбе није повређена слобода зајемчена одредбом члана 46. став 1. Устава, уставна жалба одбачена је као очигледно неоснована.

Уставни суд донео је

## Р Е Ш Е Њ Е

Одбације се уставна жалба Д. Н. изјављена против пресуде Основног суда у Лесковцу К. 1352/13 од 13. априла 2016. године, Вишег суда у Лесковцу Кж. 276/16 од 15. јула 2016. године и Врховног касационог суда Кзз. 1158/16 од 27. октобра 2016. године.

## О б р а з л о ж е њ е

1. Д. Н. из Лесковца је, 3. марта 2017. године, Уставном суду поднео уставну жалбу против пресуда означених у изреци због повреде слободе мишљења и изражавања, зајемчене одредбом члана 46. став 1. Устава Републике Србије.

Уставном жалбом се оспорава пресуда којом је одбијен као неоснован захтев за заштиту законитости који је подносилац уставне жалбе, преко свог браниоца, поднео против пресуда којима је правноснажно оглашен кривим због учињеног кривичног дела увреда.

У уставној жалби је наведено да је тачно да је подносилац уставне жалбе доставио спорно саопштење Медија центру Лесковац, градоначелнику и Градском већу Новог Пазара, али то саопштење се није односило на приватног тужиоца као физичко лице, већ искључиво као носиоца политичке функције, из разлога што подносилац као законити заступник О. љ. п. има право да упозна јавност са активностима приватног тужиоца као носиоца разних политичких функција, који није подобна и компетентна личност да прими представнике једне вишенационалне средине, из разлога што је приватни тужилац члан СПС чији су високи функционери после пада са власти били процесуирани у међународном суду у Хагу. Подносилац је, у уставној жалби, навео да је приватни тужилац јавна политичка личност у Лесковцу и да његов праг толеранције мора бити виши у односу на остале грађане, посебно са аспекта критике која се бави његовом политичком прошлoшћу. Подносилац уставне жалбе наводи да је у спорном саопштењу

користио своје Уставом гарантовано право да критикује носиоце политичке власти, што је сврха постојања цивилног друштва.

Од Уставног суда тражи да усвоји уставну жалбу и утврди повреду означених права, поништи оспорене пресуде и утврди право подносиоца на накнаду материјалне штете у износу од 89.730,00 динара, који ће са законском затезном каматом бити исплаћени на терет приватног тужиоца Б.В.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

Одредбом члана 84. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), којим је уређен поступак по уставној жалби, прописано је да се уставна жалба може изјавити у року од 30 дана од дана достављања појединачног акта, односно од дана предузимања радње којом се повређује или ускраћује људско или мањинско право и слобода зајемчена Уставом.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, утврдио да је пресуда Вишег суда у Лесковцу Кж. 276/16 од 15. јула 2016. године, којом је правноснажно окончан кривични поступак који је претходио подношењу уставне жалбе, подносиоцу и његовом браниоцу достављена пре 27. октобра 2016. године, када је донета пресуда Врховног касационог суда Кзз. 1158/2016.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 2) Закона о Уставном суду, у односу на пресуде Основног суда у Лесковцу К. 1352/13 од 13. априла 2016. године и Вишег суда у Лесковцу Кж. 276/16 од 15. јула 2016. године одбацио уставну жалбу као неблаговремену, јер је изјављена после истека рока из члана 84. став 1. Закона.

4. У односу на оспорену пресуду Врховног касационог суда Кзз. 1158/2016 од 27. октобра 2016. године, Уставни суд је утврдио да је у образложењу оспорене пресуде наведено да је у првостепеном кривичном поступку утврђено да је окривљени увредио приватног тужиоца на тај начин што је као председник О. љ. п. у Лесковцу у саопштењу достављеном Медија центру Лесковац, које је објављено у писму упућеном градоначелнику и Градском већу Новог Пазара и другим означеним институцијама навео, између осталог, да је приватни тужилац особа „која није достојна њиховог поверења и са прљавом политичком прошлошћу... да је годинама био гласноговорник зла, експонент ратне Социјалистичке партије Србије, милитантне организације ... да такав човек, сада на челу некакве камуфлажне тротинет странке није прави саговорник за нормалну комуникацију Лесковца са вишенационалном средином каква је Општина Нови Пазар, да је његова политичка каријера обележена својеврсним политичким хохштаплерајем и слугеранством“, као и да је наведено саопштење дато поводом посете делегације Новог Пазара граду Лесковцу ради представљања туристичких потенцијала тог града, коју је, због одсуства градоначелника примио приватни тужилац у својству члана Градског већа Лесковца. Врховни касациони суд је оценио да је првостепени

суд правилно нашао да из садржине спорног саопштења и околности под којима је дато, произлази да предметно саопштење окривљеног не садржи критичку оцену одређене политичке активности приватног тужиоца, као носиоца политичке функције коју обавља, нити је у вези са догађајем који је био повод саопштења, већ га је окривљени дао у намери да увреди, омаловажи и дискредитује личност приватног тужиоца.

У образложењу оспорене пресуде је такође наведено да је тачно, како наводи бранилац окривљеног, да се према међународним стандардима и пракси Европског суда за људска права, слобода изражавања односи не само на информације и идеје, које су повољне и неутралне, већ и на оне које вређају, шокирају или узнемиравају, као и да су границе прихватљиве критике шире када су у питању политичари, односно уопште јавне личности, који морају показати већи степен толеранције према критици изнетој у медијима, с обзиром на право јавности да прима информације о њиховом деловању и ставовима. Међутим, слобода изражавања, ни у делу који се односи на омогућавање широке и отворене расправе о политичким питањима од јавног интереса, није апсолутне природе и подлеже законским ограничењима, када је то неопходно и у обиму у којем је неопходно ради остваривања одређене сврхе у демократском друштву, између осталог, ради заштите части и угледа или права другог. Врховни касациони суд је констатовао да је према међународним стандардима у области људских права и пракси Европског суда за људска права, заштита части и угледа обезбеђена и када је реч о политичарима, односно свим јавним личностима, чак и када се не ради о њиховом иступању у приватном својству, те слобода изражавања не ужива заштиту када је критика изнета искључиво у намери вређања и омаловажавања личности, а не у доброј намери и у вези са стварном потребом политичке расправе за коју постоји јавни интерес.

5. Одредбама члана 46. Устава, на чије повреде се позива подносилац у уставној жалби, утврђено је да се јемчи слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје (став 1.); да се слобода изражавања може законом ограничити, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије (став 2.)

За доношење одлуке у овој правној ствари од значаја су и одредбе члана 170. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05 и др.), којима је прописано кривично дело увреда, и то: ко увреди другог казниће се новчаном казном од 20 до 100 дневних износа или новчаном казном од 40.000 до 200.000 динара (став 1.); ако је дело из става 1. овог члана учињено путем штампе, радија, телевизије или сличних средстава или на јавном скупу, учинилац ће се казнити новчаном казном од 80 до 240 дневних износа или новчаном казном од 150.000 до 450.000 динара (став 2.); ако је увређени увреду узвратио, суд може обе или једну страну казнити или ослободити од казне (став 3.); неће се казнити за дело из ст. 1. до 3. овог члана учинилац,

ако је излагање дато у оквиру озбиљне критике у научном, књижевном или уметничком делу, у вршењу службене дужности, новинарског позива, политичке делатности, у одбрани неког права или заштити оправданих интереса, ако се из начина изражавања или других околности види да то није учинио у намери омаловажавања (став 4.).

6. Оцењујући разлоге и наводе изнете у уставној жалби са становишта цитираних одредаба Устава и закона, Уставни суд је, по спроведеном поступку, утврдио да оспореном кривичном пресудом није повређена Уставом зајемчена слобода подносиоца из члана 46. Устава на коју се у уставној жалби позвао.

Уставни суд је приликом испитивања основаности навода уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, пошао од гаранција које Устав предвиђа у одредби члана 46. став 1. и констатовао да Устав сваком лицу јемчи слободу мишљења и изражавања, као и слободу да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје. Међутим, ове слободе нису апсолутне, будући да је Устав у ставу 2. истог члана предвидео могућност њиховог ограничења, и то под следећим условима: 1) да је такво ограничење изричито прописано законом; 2) да ограничење мора служити заштити таксативно набројаних права других или заштити вредности демократског друштва, односно да је извршено са легитимним циљем и 3) да је таква врста ограничења неопходна и потребна у демократском друштву. Другим речима, до ограничења остваривања наведених слобода које не представља повреду истих, може доћи једино и само због оправдане и неопходне потребе заштите неког другог права или јавног интереса.

Стога је у оцени да ли је подносиоцу оспореном пресудом ускраћена слобода мишљења и изражавања у мери да се крши члан 46. Устава, потребно утврдити, најпре, да ли је оспореном пресудом дошло до мешања у смислу поменуте уставне одредбе, а затим, да ли је то мешање прописано законом, засновано на легитимном циљу и неопходно у демократском друштву.

Полазећи од тога да је оспореном пресудом одбијен као неоснован захтев за заштиту законитости подносиоца уставне жалбе, на који начин је суд највише судске инстанце оставио у правном поретку правноснажне пресуде којима је подносилац уставне жалбе оглашен кривим и новчано кажњен због јавно израженог мишљења о приватном тужиоцу као свом политичком неистомишљенику, Уставни суд је оценио да је у конкретном случају оспореном пресудом ограничена слобода изражавања подносиоца уставне жалбе.

Следеће питање које се намеће је да ли та врста ограничења представља истовремено и повреду (недозвољено мешање у слободу изражавања), односно да ли су оспореном пресудом испуњени напред наведени услови за дозвољено ограничење слободе изражавања подносиоца уставне жалбе.

Испитујући испуњеност првог услова – да ли је то мешање прописано законом, Уставни суд је утврдио да је ограничење слободе изражавања подносиоца било засновано на примени одредаба члана 170. Кривичног

законика, на које се суд позвао у оспореној пресуди, а за које је Уставни суд оценио да су довољно прецизне и предвидљиве као кривичноправне норме прописане законом.

Оцењујући да ли је наведено мешање у слободу изражавања подносиоца било оправдано – засновано на легитимном циљу, Уставни суд је утврдио да је оспореном пресудом суд ограничио слободу изражавања подносиоца, правдајући то заштитом части и угледа другог лица. Дакле, из образложења оспорене пресуде произлази да је ограничење слободе изражавања подносиоца уставне жалбе служило заштити Уставом утврђених права и интереса приватног тужиоца.

С тим у вези, Уставни суд је оценио да заштита части и угледа другог лица, као циљ ограничења слободе изражавања, представља Уставом дозвољен основ за такво ограничење. Такође, Уставни суд је оценио да је у оспореној пресуди суд довољно образложио због чега је ограничење слободе изражавања подносиоца уставне жалбе било у функцији заштите части и угледа приватног тужиоца у кривичном поступку који је претходио подношењу уставне жалбе.

Приликом испитивања трећег услова – да ли је наведено ограничење слободе изражавања неопходно у демократском друштву, Уставни суд је примењујући принцип пропорционалности, оцењивао да ли је овакво мешање у слободу изражавања подносиоца уставне жалбе, а ради заштите части и угледа другог лица, заиста било и неопходно у отвореном и демократском друштву. Наиме, у ситуацији када постоје два или више супростављених права или интереса, чије уживање је гарантовано Уставом, задатак је редовних судова да, ценећи околности конкретног случаја, успоставе равнотежу између тих супростављених права, или да, уколико дају превагу једном праву над другим, своју одлуку детаљно образложе, посебно водећи рачуна о значају, садржини и границама тих права.

Имајући у виду изнето, Уставни суд пре свега указује да слобода изражавања и слобода медија подразумевају и дужност да се јавности пруже и саопште, у доброј намери, информације о свим питањима од јавног значаја, те да се тиме, између осталог, обезбеђују и информације које су битне за формирање ставова и мишљења јавности о идејама и понашању јавних личности и политичара, чак и када то подразумева штетне изјаве о појединцима (у том смислу видети, између многих других, пресуду Европског суда за људска права у предмету *Филијовић њрошив Срдије*, представка број 27935/05, од 20. новембра 2007. године, ст. 53. до 56.). То истовремено значи и да је граница прихватљиве критике шира уколико се информације саопштене јавности односе на политичаре или јавне личности (Европски суд за људска права, случај *Lingens њрошив Аустрије*, по представи број 9815/82, пресуда од 8. јула 1986. године, став 42.). С друге стране, слобода изражавања односи се на саопштавање и ширење како чињеница, тако и вредносних судова, при чему чињенице подлежу доказивању, а вредносни судови и мишљења не (о разлици између чињеница и мишљења/вредносних судова видети пресуду Европског суда за људска права у предмету *Jerusalem*

*iprotiv Austrije*, представка број 26958/95, од 27. фебруара 2001. године, ст. 42. и 43.).

У том смислу, Уставни суд констатује да је подносилац уставне жалбе био аутор саопштења које је објављено од стране Медија центар Лесковац и упућено градоначелнику и Градском већу Новог Пазара у којем је приватни тужилац окарактерисан као „особа недостојна поверења, са прљавом политичком прошлосту“, чија је политичка каријера обележена „политичким хохштаплерајем и слугеранством“. Из образложења оспорене пресуде произлази да је подносилац наведено саопштење дао поводом посете делегације Новог Пазара граду Лесковцу ради представљања туристичких потенцијала тог града. Врховни касациони суд, у оспореној пресуди, оценио је као правилан закључак првостепеног и другостепеног суда да, с обзиром на садржину саопштења и околности под којима је дато, предметно саопштење не садржи критичку оцену одређене политичке активности приватног тужиоца, већ је дато у намери да се приватни тужилац увреди, омаловажи и дискредитује, што свакако штети његовој части и угледу.

С обзиром на наведено, Уставни суд је утврдио да је у оспореној пресуди суд, у циљу успостављања правичне равнотеже између супротстављених права приватног тужиоца и окривљеног (овде подносиоца уставне жалбе), ценио околности конкретног случаја и да је за своју одлуку дао релевантне и довољне разлоге када је утврдио да је првостепени суд правилно нашао да су инкриминисаним радњама подносиоца уставне жалбе остварена објективна и субјективна обележја кривичног дела увреда из члана 170. став 2. у вези са ставом 1. КЗ, односно да су наводи окривљеног, овде подносиоца били првенствено усмерени на моралну дисквалификацију приватног тужиоца као носиоца политичке функције, а не на критичку оцену његове политичке активности.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је нашао да је ограничење слободe изражавања подносиоца било неопходно ради заштите части и угледа другог лица, као и да оспорена пресуда садржи довољно детаљно образложење разлога који су оправдавали да се ограничи слобода изражавања подносиоца уставне жалбе, посебно водећи рачуна о значају, садржини и границама права оба лица.

Како је у предметном кривичном поступку успостављена правична равнотежа и пропорционалност између две супротстављене вредности – права на слободу изражавања и заштите части и угледа појединца, то су, по оцени Уставног суда, наводи уставне жалбе очигледно неосновани.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је утврдио да оспореном пресудом подносиоцу уставне жалбе није повређена слобода зајемчена одредбом члана 46. став 1. Устава, па је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, уставна жалба одбачена као очигледно неоснована.

7. На основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Решење као у изреци.

*\* Поводом Решења Уж-1825/2017 од 3. децембра 2020. године, судија Уставног суда др Јован Тирић издвојио је несајасно мишљење које је објављено заједно са овим решењем у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 10/21, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајасно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

## ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ У ПРЕДМЕТУ БРОЈ УЖ-1825/2017

У конкретном случају, радило се о томе да је једна делегација општине Нови Пазар долазила у посету општини Лесковац. Један активиста неке лесковачке невладине организације тада је био изјавио за једног од домаћина, локалног лесковачког политичара, да је он „башибозук“ и део раније мрачне политичке прошлости. По пријави дотичног лесковачког политичара, активиста невладине организације је кривично суђен и осуђен на казну од 20.000 динара. Ту казну су потврдиле све судске инстанце у Србији, па је у виду уставне жалбе, коју је поднео тај активиста невладиног сектора, овај случај доспео и до Уставног суда. Стицај околности је хтео да тога дана када смо расправљали о овом случају, ја на имејлу добијем интернет линк са изјавом једног тзв. експерта у којем он тврди како смо ми судије Уставног суда људи без икаквог личног и професионалног дигнитета и значаја. Иако сам потпуно свестан интелектуалних и моралних капацитета дотичног експерта, морам признати да ме је све то помало жацнуло. Међутим само на тренутак, јер сам одмах помислио: „ко ми је крив, сам сам доспео у жижу интересовања јавности, сам сам пристао на то да будем судија Уставног суда, а бити судија Уставног суда јесте само по себи једна привилегија, те према томе, макар само због тога морам мало и да претрпим.“ Са тим у глави отишао сам на седницу на којој је требало одлучивати да ли је локални лесковачки политичар морао да претрпи мало више (критике – увреде) од локалног активисте из невладиног сектора.

Случај је такође хтео и то да је један дан након што је Уставни суд одбацио уставну жалбу из предмета број 1825/2017, Премијерка Републике Србије Ана Брнабић имала састанак, видео конференцију са Председницом Европске Комисије Урсулом Фон дер Лајен. Судећи према медијским извештајима, и РТС-а и „Слободне Европе“, тема њиховог разговора биле су с једне стране питања недостатка медијских слобода у Србији, а са друге стране питања владавине праве у Србији. Не мислим да су примедбе које се од стране европских званичника упућују Србији, по питању медијских неслобода, баш много основане и оправдане, али је ипак јасно да би Премијерки Брнабић потпуно одговарало да је у том разговору могла да помене и случај о којем је реч у овој уставној жалби, када је један локални политичар из једне уже провинцијске средине, покренуо кривични поступак против једног активисте из невладиног сектора, зато што га је, по његовом мишљењу и осећању, овај увредио, а да је суд ипак стао на страну активисте а против локалног политичара. Да су судови у Србији, укључујући ту и Уставни суд,



стали на страну активисте из невладиног сектора и његовог права на слободу говора, то би била ситуација са којом би се Србија могла похвалити пред светом у смислу доследног поштовања слободе говора, односно, да политичари у Србији нису „недодирљиви“ и изузети од критике. Тиме би се могле одбацити примедбе које се упућују Србији на рачун недовољне слободе говора (медија). То би у доброј мери утицало на поправљање имиџа Србије у свету, имиџа који је, уистину незаслужено нарушен у протеклим деценијама, али о којем сви ми морамо водити рачуна. За имиџ Србије није довољан само један Новак Ђоковић, већ је, између осталог, за имиџ Србије добро да се свету покаже како политичари, ни они на локалном, а наравно ни они на националном нивоу нису заштићени од критике друштвене јавности, поготову нису заштићени кривичноправним нормама. Овако како сада ствари стоје, један чак добронамеран посматрач из иностранства, једноставно може закључити да у Србији ако критикујете чак и сасвим минорне локалне политичаре, можете доћи под удар кривичног закона. Да ли је то добро за имиџ Србије у свету?

Проблем код оваквих критика, без обзира да ли су изречене од стране новинара, активиста из невладиног сектора, или других политичара, јесте питање до које се мере може ићи у критици, односно да ли се и у којој мери могу употребљавати, оштре, грубе речи? Став Европског суда за људска права је овде врло децидан: политичари, јавни функционери морају трпети „мало више“ од обичних људи. То је један од важних предуслова слободе и демократије, могућност да се јавним функционерима упуте оштре, критичке речи. Са друге стране, сви смо ми сведоци тога да се у нашем политичком, па и уопште јавном говору употребљавају, нарочито у последње време, веома оштре речи, које су најчешће непримерене, на граници простаклука и увреда, па то с правом изазива моралну осуду најшире јавности, али, која је алтернатива томе? Увести списак забрањених речи, забрањених израза, те на крају увести језичку полицију и саму забрану говора и слободе говора? Значи ли то да треба увести, утврдити, списак забрањених речи које се не смеју употребљавати у јавном политичком дискурсу? Значи ли то да треба увести и списак забрањених телесних покрета упућених политичарима? Једна Туркиња је у Турској у своје време била осуђена на скоро годину дана затвора, зато што је према аутобусу у којем се налазио Председник Ердоган упутила непристојан покрет руком. Треба ли и Србија да следи тај турски пример и како све то спровести у Србији у чијем језику псовке представљају нешто готово сасвим нормално, уобичајено? Ако је језичка полиција алтернатива постојећим увредама, непристојностима и вулгарностима у јавном дискурсу, онда је то нешто што је свакако горе и неповољније од слободе да се каже оно што се заиста мисли и да се на тај начин обезбеди постојање демократског дијалога, постојање демократије која каткада има своју цену, па и цену у виду непримерених речи и простаклука. Морамо бити свесни тога да слобода говора мора обухватати и „јак говор“, говор који политичари, јавни функционери, хтели-не хтели, морају трпети, како то на овај или онај начин, каже суд у Стразбуру, те ми овде желимо да кажемо и следеће.

Ако и када у политичком дискурсу не постоје „јаке“, „вруће“ већ само „слабе“, „млаке“ речи, ако не постоји запаљив и полемичан говор, онда је тај и такав „млаки“ говор, у основи празан, лицемеран, незанимљив, једно папагајско понављање празних фраза. Ту се заправо дискутанци у свему слажу и нема никакве полемике, а све то *de facto* води укидању вишестраначја. У једнопартијским, комунистичким временима, није било никаквог неслагања, противуречења, полемике, ни јаких, запаљивих, увредљивих речи., све је деловало фино, углађено и идилично. Поставља се међутим питање да ли тамо где нема дисонантних тонова, ни увредљивих речи, на граници говора мржње, да ли је то идеал коме треба тежити? Онда нам заправо није ни било потребно да мењамо комунистички систем и уводимо вишестраначје. Питање је само шта је вредније: ружан, увредљив говор, или слободно изражавање и демократско вишестраначје. Након свих искустава, можда би се данас неко определио за културан, уљудан говор и учитиво међусобно опхођење у којем неће бити вређања. Ипак, не верујемо да би се неко определио против слободе говора, вишестраначке демократије, а у корист комунистичког једнопартизма. У том смислу би овде требало цитирати став једног судије америчког Врховног суда из једног предмета: „Функција слободе говора у нашем систему јесте да изазове дискусије и да доведе до расправе и неслагања, а не до унисоног слагања по свим питањима. Та слобода говора можда понајбоље служи својој сврси када изазива и доводи до неслагања, па и свађа.“ Мало даље, исти судија каже и следеће: „оно што нас Американце разликује од других, јесте то што по цену незадовољства слушаца ми говорницима дајемо право да изразе незадовољство постојећим стањем ствари у друштву. Основна разлика између комуниста и слободног света јесте управо у томе“.

Или, да поновимо одавно прихваћени став Суда из Стразбура: политичари и јавне личности, увек су дужни да трпе мало више, мало више него обични људи. Ово и када је реч о обичној критици, али и када је реч о томе да та критика пређе одређену границу и постане увреда. Обични људи наравно нису дужни да трпе никакве увредљиве речи, али јавне, политичке личности, самим тим што су се слободно и својевољно определили за то да буду јавне, политичке личности, као и зато што на основу тога уживају одговарајуће привилегије, морају трпети мало више, па и увреде. Ако не би било тога, то би директно водило укидању слободе говора и расправа и водило би успостављању унисоног слагања по свим питањима. То би у сваком погледу, чак и у економском смислу, било друштвено контрапродуктивно, јер више не би имао ко, односно не би смео нико да критикује поједине потезе Владе, односно поједине Владине званичнике.

На другој страни од слободе, увек се наравно налази неслобода, која се може правдати на различите начине, па и борбом против некултуре и простаклука. Међутим, осим тога на другој страни од слободе, налази се и страх. У конкретном случају ради се о страху од кривичноправног прогона, страху да ће вас држава казнити ако превише отворено, слободно, „јак“ критикујете неке јавне личности, политичаре.

Песник Бранко В. Радичевић је својевремено у својој књизи о споменицима крајпуташима забележио и следећи епитаф: „Опсовах Бога на врх брда нико не чу, опсовах краља у потоку, сви чуше!“ Није дакле паметно, псовати, а то ће рећи критиковати (јер у српском језику, псовка је готово једнака критици) политичаре, власт. Треба бити опрезан са слободом говора, или како то каже Иво Андрић: „у ћутању је сигурност“! То као да је нешто што је стални пратилац српске историје – то „држати језик за зубима“. Због чега је то лоше по друштво у целини? Не само зато што онемогућава слободу као такву, већ превасходно због тога што ограничава друштвену критику. Новинари, невладини активисти и било који други политичари и појединци, у страху да не буду кривично суђени, ћутаће и претвараће се да је све у реду. Нико више неће указивати ни на корупцију, ни на било које друге грешке и злоупотребе власти и политичара уопште, упркос одредбама о узбуњивачима и свим другим одредбама, које су тесно повезане са слободом и демократијом, а то онда на крају може значити да када је неко на власти он може чинити шта му је воља, без да му ико може било шта приговорити и критиковати га. Случај „чувеног“ Милутина Јеличића Јутке управо то потврђује, њему у његовој локалној средини дуги низ година нико није смео ништа да приговори, да га на било који начин критикује, да би на крају он „пао“, тј. завршио у затвору, због једне, вероватно сасвим багателне ствари. Да ли је „паметно“ чекати да неког локалног кабадахију<sup>1</sup> нека жена оптужи за сексуално узнемиравање, па да тек тада он добије казну и за то, као и за све друго, или је боље све то спречити правовременом критиком, па макар та критика била претерана, прејака, увредљива?

Лично верујем да је дотични активиста у конкретном случају вероватно претерао, односно говорио и понашао се на један сасвим неуљудан и непримерен начин, но овде се уопште не ради о фактичком питању, о утврђивању фактичког стања ствари да ли је нешто увредљиво или није, већ се ради о једном чисто принципијелном питању: сме ли се критиковати један политичар, јавна личност? Моје мишљење је да сме, односно да политичар, јавна личност мора трпети критике, па и увреде. Односно, моје мишљење је да је Волтер био потпуно у праву када је говорио: „драги господине ја се са вама уопште не слажем и гнушам се ваших речи, али ћу увек доследно бранити ваше право да слободно говорите“. Време је показало да је такав начин резонавања био далеко исправнији и паметнији него Робеспјеров став „да нема слободе за непријатеље слободе“, након чега је управо Робеспјер завршио на гиљотини. Због тога сам ја у конкретном случају издвојио своје мишљење, односно сматрао сам да локални активиста, без обзира на све, има право на грубу, увредљиву критику на рачун локалног политичара.

1 Опет један турцизам, као и турцизам који је у конкретном случају употребио локални активиста невладиног сектора, с тим што је то што је он употребио „башибозук“, а то ће рећи припадник паравојних формација, ипак мање увредљиво, него „кабадахија“ који означава сировог, простог, неотесаног силника. Али, очигледно је да српски језик не може без турцизама исто као ни без псовки и ружних речи. Утолико је покушај увођења било које врсте језичке полиције једна потпуна бесмислица.

То је у корист читавог друштва, а не само локалног активисте (новинара). Друга два разлога због којих сам издвојио своје мишљење у овом предмету, јесте и то што би „некажњавање“ локалног активисте (новинара) било у корист Србије и њеног имиџа пред светом, односно зато што би то „некажњавање“ могло да „упозори“ различите „јутке“ и друге локалне моћнике да на сваки начин поведу рачуна о свом понашању.

др Јован Ђирић  
судија Уставног суда

## Уставне жалбе из области управног права

– Одлуке

Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор – поступак по захтеву  
за упис права својине на непокретности у катастру)

Решење о рехабилитацији не представља основ за упис права на непокретности у катастар

Уставноправноправно је прихватљива оцена Републичког геодетског завода и Управног суда да предметно решење о рехабилитацији не представља исправу подобну за упис права на непокретности, у складу са чланом 83. став 3. Закона о државном премеру и катастру. С обзиром на то да бивши власник, односно његов законски наследник, на основу правноснажног решења Агенције о враћању имовине има право да упише својину на непокретности која је враћена, сагласно одредби члана 49. став 1. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, а да предметни захтев подносиоца уставне жалбе није поднет на основу таквог решења Агенције за реституцију, већ на основу решења о рехабилитацији, то оспорена пресуда Управног суда, којом је испитана законитост побијаног решења Републичког геодетског завода, није донета произвољном нити арбитрерном применом материјалног права. Немају уставноправног утемељења ни наводи уставне жалбе да је Републички геодетски завод у управној ствари која је правноснажно окончана оспореним актом и у предмету на који се позива подносилац одлучивао у истој чињеничној и правној ситуацији, па није испуњен претходни услов за утврђивање повреде права на правну сигурност, као саставног дела права на правично суђење. Стога оспореном пресудом Управног суда подносиоцу уставне

жалбе није повређено на правично суђење, те је у овом делу уставна жалба одбијена као неоснована.

Полазећи од тога да уставне гаранције којима се утврђују основна начела заштите људских права и слобода 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, а да у конкретном случају подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, те није дошло ни до повреде начела из члана 21. ст. 1. и 2. Устава, као и да одредбе члана 3. став 1, члана 142. став 2. и члана 145. став 2. Устава не могу бити основ изјављивања уставне жалбе, јер се њима не јемчи ниједно људско или мањинско право или слобода, већ се утврђују начела Устава, односно судства, Уставни суд је у преосталом делу одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом о Уставном суду утврђене претпоставке за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

#### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба М. К. изјављена против пресуде Управног суда У. 7979/14 од 16. марта 2017. године због повреде права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

#### О б р а з л о ж е њ е

1. М. К. из Београда поднео је Уставном суду, 25. априла 2017. године, преко пуномоћника Ј. К, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 7979/14 од 16. марта 2017. године, због повреде начела владавине права и начела забране дискриминације из члана 3. став 1. и члана 21. ст. 1. и 2. Устава Републике Србије, те права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, као и због повреде одредаба члана 142. став 2. и члана 145. став 2. Устава.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи: да су решењем Окружног суда у Шапцу Рех. 23/09 (од 8. децембра 2009. године), поред осталог, оглашени ништавим решење о национализацији и решење о упису друштвене својине на непокретностима које су биле у власништву лица рехабилитованих тим решењем; да је у решењу другостепеног органа „занемарен“ члан 63. Закона о државном премеру и катастру и „злоупотребљен“ члан 8. Закона рехабилитацији; да позивање на члан 83. Закона о државном премеру и катастру представља погрешну примену материјалног права, јер захтев за успостављање претходног стања не значи „упис апликанта и реституцију“, већ нужно брисање ништавог уписа да би се обезбедила владавина права, а посебно због поштовања начела о поуздању у податке уписане у катастар непокретности.

Према наводима уставне жалбе, брисање уписа једини је захтев подносиоца, па није јасно зашто га надлежни органи погрешно тумаче, када члан 63. став 1. и члан 69. Закона о државном премеру и катастру познају појам брисања уписа.

Подносилац уставне жалбе указује и на то да је Републички геодетски завод решењем број 952-02-513/09 од 10. априла 2009. године одбио жалбу јавног правобраниоца и потврдио првостепено решење о брисању уписа Републике Србије на основу „решења о рехабилитацији Рех. 269/07“, којим се оглашавају ништавим акти на основу којих је Република Србија уписана као власник непокретности. Подносилац истиче да му је „очигледном недозвољивом недоследношћу“ поступања Републичког геодетског завода у истоврсним предметима, повређено право на правну сигурност и право на једнаку правну заштиту.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, увидом у оспорени акт и целокупну документацију приложу уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

3.1. Решењем Окружног суда у Шапцу Рех. 23/09 од 8. децембра 2009. године (даље у тексту: предметно решење о рехабилитацији) усвојен је захтев С. С. за рехабилитацију пок. Ђ. Р, М. Р, Н. К. и других лица наведених у изреци тог решења и утврђено да су, поред осталих, ништава решења о национализацији НОО Стари град Н. број 45/59 од 22. јула 1959. године и број 2300/59 од 2. децембра 1959. године, као и решење Другог општинског суда у Београду Дн. 2239/60 од 2. јуна 1960. године, којим је извршена укњижба друштвене својине на к.п. број ... са кућом број 5 у улици К. од 865,20 м<sup>2</sup> – до тада уписаној као власништво М. Р. и Ђ. Р, те упис органа управљања ове непокретности ТП „Н.“ Б, као и брисања права закупа у корист предузећа „Т.“ а.д. Б.

Подносилац уставне жалбе је 5. марта 2010. године поднео Републичком геодетском заводу – Служба за катастар непокретности Београд 1 „предлог ради уписа промене носиоца права својине (успостава претходног стања)“ на пословној згради у улици К. број 5 на к.п. број ... КО Стари град, на основу предметног решења о рехабилитацији, које је постало правноснажно. Подносилац је тражио упис права својине у корист М. Р. и Ђ. Р. на по

½ идеалних делова, као уписаних земљишнокњижних власника у моменту национализације, те упис В. Р, М. Р. и Н. Р, свих на по 1/6 идеалних делова, као наследника Ђ. Р, по оставинском решењу Среског суда у Београду О. 795/55 од 6. децембра 1955. године.

Решењем Републичког геодетског завода – Служба за катастар непокретности Београд 1 број 952-02-1652/10 од 3. октобра 2013. године одбијен је као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе за упис права својине (успостава претходног стања) на згради трговине у улици К. број 5 на к.п. број ... КО Стари град, са образложењем да предметно решење о рехабилитацији не представља исправу за упис у складу са чланом 83. став 3. Закона о државном премеру и катастру.

Решењем Министарства грађевинарства и урбанизма број 952-01-00543/2014-06 од 18. марта 2014. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против наведеног првостепеног решења. У образложењу решења је наведено: да је увидом у лист непокретности број 782 КО Стари град утврђено да је у истом уписана к.п. број ..., на којој је постојећа зграда трговине у улици К. број 5 у својини привредног друштва „Р.“ д.о.о. Б; да је чланом 8. Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 33/06) прописано да ће се право на накнаду штете и повраћај конфисковане имовине рехабилитованог лица уредити посебним законом; да је стога правилан закључак првостепеног органа да предметно решење о рехабилитацији не представља исправу за упис траженог права у смислу члана 83. Закона о државном премеру и катастру. Другостепени орган је, такође, истакао да је Законом о враћању одузете имовине и обештећењу прописано да се оснива Агенција за реституцију, ради вођења поступка и одлучивања о захтевима за враћање имовине и обављања других послова одређених тим законом.

Оспореном пресудом Управног суда У. 7979/14 од 16. марта 2017. године одбијена је као неоснована тужба којом је подносилац уставне жалбе оспорио законитост наведеног коначног управног акта, из разлога који су наведени у образложењу побијаног решења.

3.2. Решењем Републичког геодетског завода 07 број 952-02-513/09 од 10. априла 2009. године, којим подносилац уставне жалбе указује на различитост поступања тог органа, одбијена је жалба јавног правобранилаштва општине Савски венац изјављена против решења Службе за катастар непокретности Београд 2 број 952-02-10-7299/08 од 10. марта 2009. године. Наведеним првостепеним решењем је на катастарским парцелама означеним у том решењу, уписаним као државна својина Републике Србије – корисник општина Савски венац, дозвољена укњижба права коришћења у корист Ј. Н, на основу решења Округног суда у Београду Рех. 269/07 од 10. јуна 2008. године, уговора о размени непокретности Ов. 687/52 од 6. марта 1952. године, решења НО града Београда број 8655/55 од 15. јула 1955. године и решења Комисије за одређивање накнаде за експроприсану имовину НО града Београда број 638/55 од 24. јуна 1955. године. У образложењу наведеног решења Републичког геодетског завода констатује се: да је решењем о рехабилитацији Округног суда у Београду утврђено да је, између осталог,

Ј. Н. био принуђен да потпише уговор Ов. 687/52 од 6. марта 1952. године о размени земљишта у свом власништву за земљиште у власништву државе ФНРЈ и да су ништаве све правне последице „радњи и донетих аката државних органа“; да су спорне катастарске парцеле уписане као државна својина Републике Србије – корисник општина Савски венац; да, имајући у виду све изложено, решење о рехабилитацији Окружног суда у Београду представља важећу исправу за провођење промене у смислу одредаба члана 58в став 1. тачка 2) у вези са чланом 14. став 2. Закона о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима; да стављањем ван снаге правног основа исти више не производи правно дејство, па је правилно првостепени орган вратио последње важеће стање из земљишне књиге, односно упис у корист Ј. Н.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жалби, утврђено је: да је владавина права основна претпоставка Устава и почива на неотуђивим људским правима (члан 3. став 1.); 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 свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да су судови самостални и независни у свом раду и суде на основу Устава, закона и других општих аката, када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора (члан 142. став 2.); да се судске одлуке заснивају на Уставу, закону, потврђеном међународном уговору и пропису донетом на основу закона (члан 145. став 2.).

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред наведених уставних одредаба, релевантне су и одредбе следећих закона:

Законом о државном премеру и катастру („Службени гласник РС“, бр. 72/09 и 18/10), у тексту важећем на дан подношења предметног захтева подносиоца уставне жалбе, било је предвиђено: да су општи услови за упис стварних права, предбележбе и забележбе у катастар непокретности – постојање уписане непокретности, уписаног претходника и исправе за упис (члан 83. тач. 1), 2) и 3)); да су уписи у катастар непокретности дозвољени само против лица које је у тренутку подношења захтева за упис већ уписано у катастар непокретности као ималац права у погледу којег се упис захтева или је предбележено као ималац тог права – уписани претходник (члан 85. став 1.); да се упис дозвољава и против лица које није уписани претходник, ако се уз захтев приложи исправе којима се доказује правни континуитет између лица против којег се тражи упис и уписаног претходника (члан 85. став 2.); да се захтев усваја и дозвољава упис, кад су испуњени услови прописани овим законом и кад је захтев у складу са садржином поднесене исправе (члан 126. став 1.); да се захтев одбија ако нису испуњени услови за упис (члан 126. став 2.).

Одредбама Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, бр. 33/06) било је предвиђено: 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 (члан 1.); да решењем којим усваја захтев за рехабилитацију суд утврђује 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 (члан 5.); да ће се право на накнаду штете и право на повраћај конфисковане имовине рехабилитованог лица уредити посебним законом (члан 8.).

Одредбама Закона о рехабилитацији („Службени гласник РС“, број 92/11) прописано је: да се враћање имовине рехабилитованог лица врши у складу са законом који уређује враћање одузете имовине и обештећење за одузету имовину (члан 20. став 2.); да право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете по основу прописа из члана 2. став 1. овог закона, односно обештећење за ту имовину имају наследници рехабилитованог лица, у складу са одредбом члана 25. овог закона (члан 21. став 3.); да рехабилитовано лице и његови наследници имају право на враћање конфисковане имовине или имовине одузете по основу прописа из члана 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, односно обештећење за ту имовину, у складу са тим законом (члан 25.).

Законом о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 108/13), у тексту вежећем на дан доношења решења првостепеног органа, било је предвиђено: да се тим законом уређују услови, начин и поступак враћања одузете имовине и обештећења за одузету имовину, која је на територији Републике Србије применом прописа о аграрној реформи, национализацији, секвестрацији, као и других прописа, на основу аката о подржављењу, после 9. марта 1945. године одузета од физичких и одређених правних лица и пренесена у општеном државну, друштвену или задружну својину (члан 1. став 1.); да се имовина враћа у натуралном облику или се даје обештећење у виду државних обвезница Републике Србије и у новцу, у складу са овим законом (члан 4.); да се одредбе овог закона примењују и на имовину која је конфискована после 9. марта 1945. године, под условом да је бивши власник рехабилитован до дана ступања на снагу овог закона, или буде рехабилитован на основу захтева за рехабилитацију, у складу са посебним законом (члан 6. став 1.); да стицалац имовине који је, након подржављења имовине, у складу са законом, стекао право својине, остаје власник и држалац ствари и његова стечена права не смеју бити повређена (члан 10.); да Агенција утврђује све чињенице и околности од значаја за одлучивање о захтеву и доноси решење којим утврђује корисника, имовину која се враћа, односно за коју се даје обештећење (члан 47. став 1.); да на основу правноснажног решења о враћању имовине власник има право да упише својину на предметној непокретности (члан 49. став 1.).

5.1. Подносилац уставне жалбе сматра да је Републички геодетски завод погрешно протумачио његов захтев за успостављање претходног стања у

катастру непокретности на основу предметног решења о рехабилитацији, којим је утврђена ништавост решења надлежног земљишнокњижног суда о укњижби ФНРЈ на спорној непокретности. Подносилац, с тим у вези, истиче да предметним захтевом није тражио реституцију, нити упис права својине у своју корист, већ „само брисање ништавог уписа“ да би се обезбедила владавина права, посебно због поштовања начела о поуздању у податке уписане у катастар непокретности.

Уставни суд најпре констатује да се правом на правично суђење, гарантованим одредбом члана 32. став 1. Устава, поред осталог, јемчи заштита од арбитрерности у одлучивању судова и других државних органа и организација. Наиме, образложења судских одлука, односно одлука других надлежних органа, која не садрже озбиљне, релевантне и довољне разлоге за оцену каква је одлуком дата, упућују на закључак о арбитрерности у процесном и/или материјалноправном смислу.

Примењујући наведено правило на конкретан случај, Уставни суд је ове наводе уставне жалбе испитивао ради утврђења може ли се начин на који су Републички геодетски завод и Управни суд образложили своје одлуке сматрати арбитрерним и да ли је Управни суд испунио своју Уставом утврђену улогу у поступку судске контроле законитости појединачних аката управних органа.

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у поступку који је окончан оспореним актом, констатовао:

– да је предметним решењем о рехабилитацији утврђено да је ништаво решење Другог општинског суда у Београду којим је извршена укњижба друштвене својине на к.п. број ... са кућом број 5 у улици К. од 865,20 м<sup>2</sup>, до тада уписана као власништво рехабилитованих лица М. Р. и Ђ. Р;

– да је подносилац уставне жалбе, захтевом поднетим 5. марта 2010. године, тражио упис права својине на пословној згради у улици К. број 5 у Београду, у корист М. Р. и Ђ. Р. као уписаних земљишнокњижних власника у моменту национализације, на основу предметног решења о рехабилитацији, те упис наследника Ђ. Р. по оставинском решењу Среског суда у Београду О. 795/55 од 6. децембра 1955. године, из чега следи да се нетачно у уставној жалби наводи да је подносилац предметним захтевом тражио „само брисање уписа“;

– да је увидом у лист непокретности број 782 КО Стари град утврђено да је на к.п. број ... уписана постојећа зграда трговине у улици К. број 5 у својини привредног друштва „Р.“ д.о.о. Б.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да су се у поступку који је окончан оспореним актом као спорна поставила питања да ли се, на основу предметног решења о рехабилитацији, може извршити упис права својине на спорној непокретности у корист лица која су била власници у моменту национализације и, следствено, у корист лица која су наследници једног од тих лица, на основу решења о наслеђивању надлежног суда.

Уставни суд је, у тражењу одговора на прво спорно правно питање, пошао од тога да је раније важећим Законом о рехабилитацији било прописано:

да се по одредбама тог закона рехабилитују лица која су судском или административном одлуком или без такве одлуке лишена, из политичких или идеолошких разлога, живота, слободе или неких других права; да је решењем о усвајању захтева за рехабилитацију суд утврђивао 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 ће се право на накнаду штете и право на повраћај конфисковане имовине рехабилитованог лица уредити посебним законом.

Уставни суд је констатовао да је предметно решење о рехабилитацији постало правноснажно и да није стављено ван снаге у поступку по ванредном правном средству, па је даље испитивао да ли је та судска одлука подобна за упис промене права у катастру непокретности. По оцени суда, наведене одредбе Закона о државном премеру и катастру упућују на закључак да је постојање исправе за упис један од општих услова за упис стварних права у катастар непокретности, те да је упис у катастар непокретности дозвољен само против лица које је у тренутку подношења захтева за упис уписано у катастар непокретности као ималац права у погледу којег се упис захтева, осим у случају када приложене исправе доказују правни континуитет између лица против којег се тражи упис и уписаног претходника. Полазећи од тога да у моменту подношења предметног захтева подносиоца уставне жалбе спорна непокретност више није била у државној својини, већ у својини привредног друштва „Р.“ д.о.о. Б, а имајући у виду да је подносилац тражио упис права својине на тој непокретности у корист лица која су била власници пре национализације, Уставни суд сматра уставноправноправно прихватљивом оцену Републичког геодетског завода и Управног суда да предметно решење о рехабилитацији не представља исправу подобну за упис права на непокретности. Суд, с тим у вези, истиче да, сагласно члану 10. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, стигалац имовине који је, након подржављења имовине, у складу са законом, стекао право својине, остаје власник и држалац ствари и његова стечена права не смеју бити повређена. С обзиром на то да из наведених разлога брисање уписа права својине у корист ФНРЈ не би могло довести до успостављања стања које је постојало пре национализације, на другачију одлуку овог суда не могу утицати наводи уставне жалбе да је подносилац предметним захтевом тражио само успостављање претходног стања, нити ови наводи одговарају чињеницама утврђеним у овом уставносудском поступку.

Наведена оцена Уставног суда, следствено, даје негативан одговор и на питање да ли се се може извршити упис права својине на спорној непокретности у корист лица која су наследници једног од рехабилитованих лица, на основу решења о наслеђивању надлежног суда. С обзиром на то да бивши власник, односно његов законски наследник, на основу правноснажног решења Агенције о враћању имовине има право да упише својину на непокретности која је враћена, сагласно одредби члана 49. став 1. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, а да предметни захтев подносиоца уставне жалбе није поднет на основу таквог решења Агенције за реституцију,

већ на основу решења о рехабилитацији, ни тај део захтева подносиоца уставне жалбе нема упоришта у меродавном материјалном праву. Уставни суд констатује да је у својој досадашњој пракси више пута указао на то да лица која имају право на повраћај одузете имовине на основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу нису наследници у правном смислу, јер нема објекта наслеђивања, будући да имовина која се накнађује, односно враћа, није у власништву бивших власника, него државе или других правних субјеката. Из тога следи да се, на основу одредаба наведеног закона, имовина не стиче у тренутку смрти „оставиоца“ као бившег власника, него правноснажношћу одлуке Агенције за реституцију (видети, поред осталих, Одлуку Уж-8905/2016 од 4. априла 2019. године, на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је оценио да оспорена пресуда Управног суда, којом је испитана законитост побијаног решења Републичког геодетског завода, није донета произвољном нити арбитрерном применом материјалног права.

5.2. Подносилац уставне жалбе, такође, указује на то да је решењем Републичког геодетског завода 07 број 952-02-513/09 од 10. априла 2009. године „у истој чињеничној и правној ситуацији“ различито одлучено, чиме му је повређено право на правну сигурност. Испитујући ове наводе уставне жалбе, Уставни суд је констатовао да је наведеним решењем Републичког геодетског завода одбијена жалба јавног правобранилаштва општине Савски венац изјављена против решења службе за катастар непокретности, којим је, на основу решења о рехабилитацији, дозвољена укњижба права коришћења у корист рехабилитованог лица на земљишту уписаном као државна својина Републике Србије – корисник општина Савски венац. Имајући у виду да су предмет наведеног захтева катастарске парцеле у државној својини Републике Србије – што је омогућавало враћање последњег важећег стања из земљишне књиге, односно упис у корист бившег власника, а да је предмет захтева подносиоца уставне жалбе пословна зграда која је у приватној својини правног лица, Уставни суд налази да немају уставноправног утемељења наводи уставне жалбе да је Републички геодетски завод у управној ствари која је правноснажно окончана оспореним актом и у предмету на који се позива подносилац одлучивао у истој чињеничној и правној ситуацији. Полазећи од наведеног, овај суд је оценио да није испуњен претходни услов за утврђивање повреде права на правну сигурност, као саставног дела права на правично суђење.

С обзиром на све изложено, Уставни суд је оценио да оспореном пресудом Управног суда подносиоцу уставне жалбе није повређено на правично суђење, те је у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу изреке.

6. Уставни суд и овом приликом понавља да уставне гаранције којима се утврђују основна начела заштите људских права и слобода 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. С обзиром на то да је Уставни суд нашао да подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, није дошло ни до повреде начела из члана 21. ст. 1. и 2. Устава.

Уставни суд, такође, указује да ни одредбе члана 3. став 1, члана 142. став 2. и члана 145. став 2. Устава не могу бити основ изјављивања уставне жалбе, пошто се њима не јемчи ниједно људско или мањинско право или слобода, већ се утврђују начела Устава, односно начела судства.

С обзиром на изложено, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у преосталом делу одбацио уставну жалбу, јер нису испуњене Уставом и Законом утврђене претпоставке за вођење поступка, решавајући као у другом делу изреке.

7. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3461/2017 од 23. јануара 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор – поступак реституције)**

**Одлучивање о захтеву за враћање, односно обештећење за национализоване непокретности**

Предметним решењем Агенције за реституцију одбијен је захтев подносиоци уставне жалбе за враћање имовине у целини као неоснован, а да у поступку није утврђено да ли је сувласнички удео правног претходника подносиоци у национализованим стамбеним зградама већи од имовине која је по одредбама Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта могла бити изузета од национализације, ни да ли предметна пословна зграда постоји и да ли је продата у поступку приватизације, што је од утицаја на одлуку о захтеву за враћање, односно обештећење за национализоване зграде и спорну катастарску парцелу. Како наведени пропусти Агенције нису откоњени у другостепеном управном поступку, ни у управном спору који је уследио, образложење оспорене пресуде произвољно је и не задовољава минималне стандарде права на образложену одлуку, које је саставни део права на правично суђење.

Захтев подносиоци уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете одбачен је јер се њихово правично задовољење због утврђене повреде права на правично суђење, у конкретном случају, остварује на основу донете одлуке Уставног суда о поништавању оспореног акта и одређивању

да Управни суд поново одлучи о тужби подносиоцељки поднетој против управног акта којим је окончан предметни управни поступак.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба С. Ђ. и М. А. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 2921/14 од 22. децембра 2016. године повређено право подносиоцељки уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 2921/14 од 22. децембра 2016. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоцељки уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско правне послове број 46-00-00544/2013-13 од 2. октобра 2013. године.

3. Одбацује се захтев подносиоцељки уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете.

### О б р а з л о ж е њ е

1. С. Ђ. и М. А, обе из Београда, поднеле су Уставном суду, 19. априла 2017. године, преко пуномоћника Ж. Р, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 2921/14 од 22. децембра 2016. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку правну заштиту и на правно средство, као и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и чл. 36. и 58. Устава Републике Србије. Уставна жалба је поднета и због повреде права из чл. 6. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Подносиоцељке у уставној жалби најпре наводе: да су захтевом поднетим Агенцији за реституцију тражиле враћање 1/6 идеалних делова три стамбене зграде у Београду, улица К. број 51, као и 1/6 идеалних делова к.п. број ... КО Стари град, које су одузете у поступку национализације; да су надлежни управни органи и Управни суд на становишту да имовина изузета из национализације намирује у целини удео од 1/6 правног претходника подносиоцељки у укупно национализованој имовини; да је такво становиште последица погрешног тумачења решења Н. 832/59 од 28. октобра 1960. године.

У уставној жалби се даље наводи:

– да је имовина изузета од национализације знатно мања од 1/6 површине укупно национализованих стамбених зграда на означеној адреси, што потврђује и налаз судског вештака кога су подносиоцељке ангажовале;

– да из извода из листа непокретности произлази да подносиоцељке имају право на враћање још 122,16 м<sup>2</sup>;

– да је решењем од 28. октобра 1960. године одлучивано о захтеву за изузимање стамбене зграде и петособног стана на означеној адреси, а да

предмет поступка „никада није било“ питање колико износи 1/6 површине укупно национализованих стамбених зграда;

– да оцена органа који је донео решење Н. 832/59 од 28. октобра 1960. године није ушла у изреку решења, па није ни могла стећи својство правноснажности;

– да је правни претходник подносиоци могао изјавити жалбу само против дела одлуке којим му није одобрено изузимање петособног стана, а не против образложења тог решења;

– да су нејасни разлози због којих је одбијен захтев за враћање 1/6 к.п. број ... КО Стари град, која је национализована на основу решења Секретаријата за финансије општине Стари град број Н. 111/60 од 1960. године и која мора бити враћена или се за њу мора добити обештећење.

Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд утврди повреду означених права и поништи оспорени акт, те утврди право подносиоцима на накнаду нематеријалне штете у износу од 3.000 евра у динарској противвредности.

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.

3.1. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт, списе предмета Агенције за реституцију – Подручна јединица Београд (даље у тексту: Агенција) број 46-007358/2012 и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставносудском предмету:

Решењем Агенције број 46-007358/2012 од 3. јуна 2013. године одбијен је у целини, као неоснован, захтев подносиоцима уставне жалбе за враћање 1/6 идеалних делова три стамбене зграде, које се налазе у Београду у улици К. број 51, као и 1/6 идеалних делова к.п. број ... КО Стари град. У образложењу решења је најпре констатовано да је захтевом тражено враћање имовине која је национализована решењем Комисије за национализацију при НО општине Стари град Н. број 832/59 од 23. марта 1960. године, као сувласништво њиховог правног претходника С. П. са 1/6 идеалних делова, а да је захтев проширен тако што се потражује 1/6 идеалних делова к.п. број ... КО Стари град. Агенција је даље навела: да је распоредним решењем првостепеног суда за град Београд број 11649 од 16. децембра 1929. године утврђено да имовину пок. Д. П. чини, поред осталог, један плац у К. улици број 53 са три зграде и да из тестаментa тог лица произлази да је на равне делове оставио својим синовима (између осталих и С. П.) велику кућу са улице, а да је вилу и штампарију у дворишту оставио својој супрузи; да су,

упркос томе, наследници били уписани као сувласници идеалних делова на све три зграде и земљишту, у складу са тада важећим прописима; да је решењем Комисије за национализацију при НО општине Стари град Н. број 832/59 од 23. марта 1960. године утврђено да су на дан 26. децембра 1958. године национализоване и постале друштвена својина три зграде у Београду у К. улици број 51, на к.п. број ... КО Београд 1, као раније власништво С. П. са 1/6 идеалних делова; да је у допису Одељења за општу управу, имовинско-правне и стамбене послове број 035-211/13 од 10. априла 2013. године констатовано да је решењем Секретаријата за финансије НОО Стари град у Београду Н. број 111/60 од 20. јануара 1960. године утврђено да је даном 26. децембра 1958. године национализована к.п. ..., власништво А. П. са 5/6 и С. П. са 1/6.

У образложењу решења Агенције је, такође, наведено да је решењем Комисије за национализацију при Народном одбору општине Стари град Н. број 832/59 од 28. октобра 1960. године (даље у тексту: решење од 28. октобра 1960. године), које је постало правноснажно 19. децембра 1960. године, одлучено: да се од зграда за које је утврђено да су национализоване и постале друштвена својина у 1/6 идеалних делова, изузме од национализације и остави у својини ранијег власника С. П. дворишна зграда, која се састоји од приземља и спрата и има укупно два стана и то у приземљу један једнособан стан и две посебне собе и на спрату један трособан стан (тачка 1. изреке); да је у тачки 4. тог решења одбијен захтев да се поред зграде из тачке 1. решења изузме и један петособни стан који се налази на трећем спрату уличне зграде; да је у образложењу тог решења констатовано да је увиђајем утврђено да на предметној парцели постоје три зграде, од којих прва зграда има пет трособних станова, један четворособан и три петособна стана, друга зграда у дворишту има један једнособан стан и две посебне собе и на спрату један трособан стан, а трећа представља пословне просторије предузећа „Б.“; да је Комисија за национализацију, с обзиром на наведено, оценила да нема основа за изузимање петособног стана, с обзиром на члан 17. у вези са чланом 2. Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, јер ранији власник има право сувласништва на 1/6 идеалних делова, што значи да има право на шест соба, колико му је изузето у дворишној згради.

Агенција је, полазећи од наведеног, оценила да је предметни захтев подносиоцима уставне жалбе неоснован. Оцењујући наводе подносиоцима, Агенција је истакла да је правноснажним решењем од 28. октобра 1959. године одлучено да правни претходник подносиоцима има право на изузимање његовог сувласничког дела од национализације, а који реално представља дворишну зграду на означеној адреси и који је исцрпљен изузимањем те зграде од национализације. Даље је наведено да је ноторна чињеница да се у образложењу решења наводе разлози за доношење одлуке која је садржана у изреци и да је бивши власник могао изјавити жалбу против наведеног решења, ако није био задовољан одлуком о захтеву за изузимање од национализације, а да законитост те одлуке не може бити предмет поступка



који се води пред тим органом. По налажењу Агенције, питање шта реално представља 1/6 идеалних делова национализоване имовине правноснажно је решено у поступку национализације, а остављањем у својину С. П. једне зграде, на име његових 1/6 идеалних делова, практично је развргнута сувласничка заједница у складу са чланом 18. Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта. Агенција је, такође, навела да је, одлучујући о захтеву за враћање спорне катастарске парцеле, посебно имала у виду одредбу члана 101. став 2. Закона о планирању и изградњи, којом је регулисано питање стицања права својине на изграђеном грађевинском земљишту, као и одредбу члана 22. став 5. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу.

Решењем Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00544/2013-13 од 2. октобра 2013. године одбијена је жалба подносиоцима уставне жалбе изјављена против решења Агенције број 46-007358/2012 од 3. јуна 2013. године.

Оспореном пресудом Управног суда У. 2921/14 од 22. децембра 2016. године одбијена је као неоснована тужба подносиоцима уставне жалбе поднета против наведеног коначног решења Министарства финансија.

3.2. Решењем Комисије за национализацију при НО општине Стари град Н. број 832/59 од 23. марта 1960. године, које је постало правноснажно 19. децембра 1960. године, утврђено је, поред осталог, да ће по правноснажности тог решења Други срески суд у Београду извршити одговарајућу укњижбу, према важећим прописима (тачка 3. изреке) и да ће се о захтеву ранијег власника за изузеће одлучити накнадно посебним решењем (тачка 4. изреке). У образложењу решења је, поред осталог, наведено: да је ранији власник на дан 26. децембра 1958. године имао у својини 1/6 идеалних делова на зградама које постоје у К. улици број 51, на к.п. број ... КО Београд 1, и то: најамној стамбеној згради која гледа на Ко. улицу, а има приземље и три спрата, у којој постоји девет станова и то пет трособних и четири четворособна стана, згради у дворишту која се састоји из једног једнособног и једног четворособног стана и згради „која постоји у дну дворишта као пословна зграда“, која има две пословне просторије.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносиоцима указују у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да

се законом може ограничити начин коришћења имовине и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.).

Уставни суд констатује да се одредбе чл. 6. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода садржински не разликују од одредаба члана 32. став 1. и члана 36. став 2. Устава, због чега Уставни суд постојање повреде означених права гарантованих Европском конвенцијом цени у односу на одредбе Устава.

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и следеће одредбе закона:

Чланом 2. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 108/13) предвиђено је да се право на враћање имовине по одредбама тог закона може остварити за имовину одузету применом прописа наведених у тачкама 1) до 41) наведеног члана, међу којима је Закон о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, „Службени лист ФНРЈ“, број 52/58 (тачка 34)).

Одредбама тог закона је, такође, прописано: да се одузета имовина враћа бившем власнику у својину и државину, а ако то према овом закону није могуће, бивши власник има право на обештећење (члан 8. став 1.); да су предмет враћања подржављене непокретности – грађевинско земљиште, пољопривредно земљиште, шуме и шумско земљиште, стамбене и пословне зграде, станови и пословне просторије и други објекти који постоје на дан ступања на снагу овог закона (члан 15. став 2.); да је предмет враћања, у смислу овог закона, грађевинско земљиште у јавној својини Републике Србије, аутономне покрајине или јединице локалне самоуправе, као и грађевинско земљиште у државној, друштвеној односно задружној својини (члан 22. став 1.); да се не враћа грађевинско земљиште на коме је изграђен објекат сталног карактера у складу са законом, а на том земљишту није извршена конверзија права коришћења у право својине у складу са чланом 101. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 – исправка, 64/10 – Одлука УС и 24/11) (члан 22. став 5.); да се пословни објекти и пословне просторије враћају бившем власнику у својину и државину, изузев ако су уложени у капитал подржављеног предузећа ради стицања удела, односно акција (члан 28. став 1.).

Одредбом члана 101. став 2. Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС“, бр. 72/09, 81/09 – исправка, 64/10 – Одлука УС, 24/11 и 121/12), у тексту који је био на снази на дан доношења предметног решења Агенције, било је прописано да власницима посебних физичких делова у стамбеним зградама са више станова, пословним и пословно-стамбеним зградама изграђеним на грађевинском земљишту у државној својини, престаје право коришћења на грађевинском земљишту и прелази у право својине, сразмерно површини посебних физичких делова чији су власници, без накнаде.

Одредбама Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта („Службени лист ФНРЈ“, бр. 52/58, 3/59, 24/59 и 24/61 и „Службени лист СФРЈ“, број 32/68), који је Савезна народна скупштина усвојила

28. децембра 1958. године, прописано је: да грађани могу на територији Југо-славије стицати и имати у својини породичну стамбену зграду, тј. зграду са два стана или са три мања стана, или највише два стана као посебне делове зграде, или две породичне стамбене зграде са највише два стана и трећим мањим станом, или једну породичну стамбену зграду и један стан као посебни део зграде (члан 2); да се у национализованој згради оставља у својини ранијег сопственика на његов захтев и према његовом избору, један од станова, или два стана ако немају укупно више од четири собе не рачунајући споредне просторије (члан 17.); да кад је својина на згради подељена на идеалне делове, ранијем сувласнику оставља се у својини један од станова у национализованој згради, или два стана ако немају укупно више од четири собе не рачунајући споредне просторије, ако вредност његовог идеалног дела приближно одговара вредности тог стана или тих двају станова (члан 18. став 1.); да ако се ранији сувласници не споразумеју о томе који ће станови остати у својини појединих сувласника, ствар ће решити, на захтев једног од њих, комисија за национализацију при општинском народном одбору (члан 18. став 2.); да ће се при доношењу решења по претходном ставу водити рачуна о величини идеалних делова појединих ранијих сувласника (члан 18. став 3.); да ако једно лице има истовремено својину на више стамбених зграда, посебних делова стамбених зграда и идеалних делова стамбених зграда или је вишеструки сопственик само неких од ових врста непокретности, оставиће му се у својини, по његовом избору, онолико зграда и посебних делова зграда колико се по овом закону може имати у својини (члан 2.), а остатак зграда и посебних делова зграда национализује се (члан 20. став 1.); да ће се при одређивању зграда и посебних делова зграда које се по одредбама претходног члана остављају сопственику у својини, идеални делови узети у рачун само ако њихова вредност приближно одговара вредности зграде или посебног дела зграде (члан 21. став 1.); да ако се сопственици идеалних делова не споразумеју о томе које ће зграде односно станови остати у својини појединих сопственика, ствар ће решити, на захтев једнога од њих, комисија за национализацију при општинском народном одбору (члан 21. став 2.); да се пословне зграде и пословне просторије у национализованој пословној згради, које по свом капацитету служе за вршење дозвољене пословне или друге делатности њихових сопственика, остављају у својини, на њихов захтев (члан 29. став 1.).

Одредбама Уредбе о поступку за спровођење национализације најамних зграда и грађевинског земљишта („Службени лист ФНРЈ“, бр. 4/59 и 53/60 и „Службени лист СФРЈ“, бр. 8/64 и 1/65) предвиђено је: да правоснажно решење о утврђењу предмета национализације служи као основ за упис зграде и делова зграде, који су национализовани, као друштвене својине у земљишне књиге, односно као основ за упис својине на зградама, идеалним деловима зграда и посебним деловима зграда, који нису национализовани, као и за брисање хипотеке и других стварних терета (члан 26.); да решење о изузимању од национализације зграда и посебних делова зграда служи као основ за упис својине у земљишне књиге на тим зградама и посебним деловима зграда (члан 41.).

5. Подносиоце уставне жалбе сматрају да је површина непокретности које су њиховом правном претходнику изузете од национализације знатно мања од 1/6 површине укупно национализованих зграда на предметној катастарској парцели и да решење од 28. октобра 1960. године није сметња да се удовољи њиховом захтеву за враћање имовине, односно обештећење у делу који представља разлику између изузетих непокретности и сувласничког дела њиховог правног претходника. Подносиоце, такође, указују на то да нису јасни разлози због којих је одбијен захтев за враћање, односно обештећење 1/6 идеалних делова предметне парцеле.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да уставна гаранција означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку, констатовао:

– да су подносиоце уставне жалбе предметним захтевом тражиле враћање 1/6 идеалних делова три зграде, које се налазе у Београду у улици К. број 51, као и 1/6 идеалних делова к.п. број ... КО Стари град;

– да су предметне непокретности, које су биле у сувласништву правног претходника подносиоцеки у означеном идеалном делу, национализоване правноснажним решењем Комисије за национализацију при НО општине Стари град Н. број 832/59 од 23. марта 1960. године и решењем Секретаријата за финансије НОО Стари град у Београду Н. број 111/60 од 20. јануара 1960. године;

– да је правноснажним решењем од 28. октобра 1960. године изузета од национализације и остављена у својини правног претходника подносиоцеки дворишна зграда, у чијем приземљу су један једнособан стан и две посебне собе, а на спрату један трособан стан и одбијен захтев за изузимање једног петособног стана који се налази на трећем спрату уличне зграде, јер је оцењено да је изузимањем дворишне зграде исцрпљен идеални део ранијег власника;

– да је у образложењу решења од 28. октобра 1960. године наведено да је захтев за изузимање у преосталом делу одбијен „с обзиром на члан 17. у вези са чланом 2. Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, јер ранији власник има право сувласништва на 1/6 идеалних делова, што значи да има право на шест соба, колико му је изузето у дворишној згради“.

– да из образложења распоредног решења првостепеног суда за град Београд број 11649 од 16. децембра 1929. године, решења Комисије за национализацију при НО општине Стари град Н. број 832/59 од 23. марта 1960. године и решења од 28. октобра 1960. године произлази да зграде

које су означене као улична и дворишна представљају стамбене зграде, а да је у згради „у дну дворишта“ била штампарија, а након тога пословне просторије предузећа „Б.“

Агенција је одбила предметни захтев подносиоцима уставне жалбе као неоснован, јер је оценила да је правноснажним решењем од 28. октобра 1960. године одлучено да бивши власник има право на изузимање његовог сувласничког дела од национализације, који реално представља дворишну зграду на означеној адреси и који је исцрпљен изузимањем те зграде од национализације. По налажењу Агенције, питање шта реално представља 1/6 идеалних делова национализоване имовине правноснажно је решено у поступку национализације, а остављањем у својину бившем власнику једне зграде, на име његових 1/6 идеалних делова, практично је развргнута сувласничка заједница у складу са чланом 18. Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта. Агенција је одбила захтев и у делу којим је тражено враћање спорне катастарске парцеле, позивајући се на одредбе члана 101. став 2. Закона о планирању и изградњи и члана 22. став 5. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Наведена становишта Агенције прихватило је Министарство финансија, а Управни суд је у оспореној пресуди нашао да одлучивањем туженог органа није повређен закон на штету подносиоцима уставне жалбе.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд сматра да се као спорно поставља питање да ли правноснажно решење надлежног органа, којим су одређене непокретности изузете од национализације и остављене у својини бившег власника, онемогућава да се у поступку за враћање одузете имовине, односно обештећење доказује да тиме није исцрпљен сувласнички удео бившег власника у непокретностима које су национализоване.

Уставни суд је констатовао да из наведених одредаба Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта произлази: да грађани на територији Југославије нису могли стицати и имати у својини породичну стамбену зграду, која има више од два стана или три мања стана, нити више од два стана као посебних делова зграде; да се у национализованој згради нису могла оставити у својини ранијег сопственика више од два стана са укупно четири собе не рачунајући споредне просторије; да ако је једно лице имало истовремено својину на идеалним деловима више стамбених зграда, није му могло бити остављено у својину више зграда и посебних делова зграда него што се по том закону могло имати у својини; да је, у недостатку споразума, комисија за национализацију одређивала које зграде, односно посебни делови зграда ће бити остављени у својини ранијег власника, при чему је узимала у обзир идеалне делове ако је њихова вредност приближно одговарала вредности зграде, односно посебних делова зграде; да пословне зграде и пословне просторије у национализованој пословној згради нису могле бити остављене у својини ранијег власника ако нису служиле за вршење њихове пословне или друге делатности. Сагласно одредбама Уредбе о поступку за спровођење национализације најамних зграда и грађевинског земљишта, правоснажно решење о утврђењу предмета национализације,

односно решење о изузимању од национализације зграда и посебних делова зграда, служило је као основ за упис национализованих непокретности као друштвене својине у земљишне књиге, односно као основ за упис својине ранијег власника на непокретностима које су остављене у својини.

Уставни суд је имао у виду да је комисија за национализацију при општинском народном одбору била овлашћена да у поступку по захтеву за изузимање непокретности од национализације одређену непокретност остави у искључивој својини бившег власника, иако је пре национализације он имао само сувласнички удео у тој непокретности. Суд, с тим у вези, констатује да је решењем од 28. октобра 1960. године изузета од национализације и остављена у својини правног претходника подносиоци уставне жалбе дворишна зграда у К. улици број 51 у Београду, иако је то лице пре национализације било власник само 1/6 идеалних делова те непокретности. По оцени овог суда, правноснажно решење којим су изузети од национализације и остављени у искључивој својини одређеног лица стамбена зграда или посебни део зграде који су били предмет национализације, представља сметњу да се у поступку по захтеву за враћање одузете имовине, односно обештећење, тражи идеални део свих непокретности које су биле национализоване пре доношења решења о изузимању. С друге стране, када захтевом за изузимање од национализације нису обухваћене све непокретности које су национализоване или је сувласнички део бившег власника национализованих непокретности већи од максимума који се могао оставити у својини, према члану 17. Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, решење којим су одређене непокретности остављене у својини бившег власника није сметња да се у поступку пред Агенцијом оствари право на враћање, односно обештећење за те делове имовине. Уставни суд, с тим у вези, констатује да се Комисија за национализацију при Народном одбору општине Стари град, образлажући одлуку о одбијању захтева у преосталом делу, позвала на одредбе члана 17. у вези са чланом 2. Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта, према којима се у национализованој згради могу оставити у својини ранијег сопственика највише два стана са укупно четири собе, не рачунајући споредне просторије. С обзиром на то да дворишна зграда која је остављена у својини правног претходника подносиоци уставне жалбе има један једнособан стан, две посебне собе и један трособан стан, Уставни суд налази да, према тада важећим прописима, није ни могао бити усвојен захтев тог лица да му се, поред дворишне зграде, од национализације изузме и остави у својини и петособан стан у уличној згради.

Уставни суд, такође, констатује да су правноснажним решењем Комисије за национализацију при НО општине Стари град Н. број 832/59 од 23. марта 1960. године – које није стављено ван снаге решењем од 28. октобра 1960. године, национализоване три зграде у Београду у К. улици број 51, као раније власништво правног претходника подносиоци уставне жалбе са 1/6 идеалних делова, а да се у образложењима оба решења наводи да зграда „у дну дворишта“ представља пословну зграду. Овај суд наглашава да пословне зграде и пословне просторије у национализованој пословној згради

нису могле бити остављене у својини ранијег власника ако нису служиле за вршење њихове пословне или друге делатности. Полазећи од тога да правни претходник подносиоци уставне жалбе захтевом за изузимање од национализације није ни тражио изузимање пословних просторија ради обављања делатности, а да је о изузимању стамбеног простора одлучено у границама тада важећег закона, Уставни суд сматра уставноправно неприхватљивим становиште Агенције да је решењем од 28. октобра 1959. године правноснажно одлучено да сувласнички део правног претходника подносиоци реално представља дворишну зграду на означеној адреси и да је исцрпљен изузимањем те зграде од национализације, те да је правноснажно решено питање шта реално представља 1/6 идеалних делова национализоване имовине.

Уставни суд даље указује да из одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу произлази: да се право на враћање имовине по одредбама тог закона може остварити за имовину одузету применом Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта; да су предмет враћања, поред осталог, грађевинско земљиште, станови и пословне просторије и други објекти који постоје на дан ступања на снагу овог закона; да је предмет враћања грађевинско земљиште у јавној својини, као и грађевинско земљиште у државној, друштвеној односно задружној својини; да се одузета имовина враћа бившем власнику у својину и државину, а ако то према овом закону није могуће, бивши власник има право на обештећење; да се пословне просторије не враћају бившем власнику у својину и државину, само ако су уложени у капитал подржављеног предузећа ради стицања удела, односно акција. Суд констатује да је предметним решењем Агенције одбијен предметни захтев у целини као неоснован, а да пре доношења решења није утврђено да ли је сувласнички удео правног претходника подносиоци у национализованим стамбеним зградама већи од имовине која је по одредбама Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта могла бити изузета од национализације, ни да ли пословна зграда „у дну дворишта“ постоји и да ли је продата у поступку приватизације, што је од утицаја на одлуку о захтеву за враћање, односно обештећење за национализоване зграде и спорну катастарску парцелу.

Полазећи од тога да наведени пропусти Агенције нису откоњени у другостепеном управном поступку, ни у управном спору који је уследио, Уставни суд сматра да је образложење оспорене пресуде произвољно и да не задовољава минималне стандарде права на образложену одлуку, које је саставни део права на правично суђење.

Уставни суд је, с обзиром на све изложено, утврдио повреду означеног права зајемченог чланом 32. став 1. Устава и, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је, имајући у виду природу учињене повреде права у конкретном случају, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио пресуду а Управног суда У. 2921/14 од 22. децембра 2016. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоци

уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско правне послове број 46-00-00544/2013-13 од 2. октобра 2013. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

7. Уставни суд није могао да разматра наводе уставне жалбе који се одnose на део захтева за враћање спорног грађевинског земљишта, јер одлука о том делу захтева зависи од тога шта реално представља 1/6 идеалних делова објеката који су национализовани решењем Комисије за национализацију при НО општине Стари град Н. број 832/59 од 23. марта 1960. године, што ће бити предмет оцене у поновном поступку по тужби подносиоца. Суд, такође, није разматрао уставну жалбу са становишта осталих права истакнутих у уставној жалби, јер је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорену пресуду Управног суда.

8. Уставни суд је одбацио захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, јер је оценио да се њихово правично задовољење због утврђене повреде права на правично суђење може остварити поништавањем оспореног акта и одређивањем да Управни суд поново одлучи о тужби подносиоца против управног акта којим је окончан предметни управни поступак.

Уставни суд је, стога, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у овом делу, решавајући као у тачки 3. изреке.

9. Уставни суд је, такође, 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.

10. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1, члана 45. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-3233/2017 од 13. фебруара 2020. године („Службени гласник РС“, број 75/20)

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор – поступак извршења  
решења грађевинског инспектора о уклањању  
бесправног објекта за који је покренута легализација)**

Утицај поступка легализације објекта на извршење решења о његовом рушењу

Произвољна је оцена Управног суда да побијаним коначним управним решењем није повређен закон на штету подносиоца уставне жалбе и да наводи тужбе који се односе на поднети захтев за легализацију не доводе у сумњу правилност и законитост побијаног решења, јер је у конкретном



случају дозвољено извршење решења којим је наложено уклањање бесправно изведених радова, иако није утврђено да ли је и како окончан поступак легализације, а наведена оцена Управног суда у супротности је са становиштем тог суда да надлежни орган неће донети закључак о дозволи извршења тог решења до правноснажног окончања поступка легализације. Имајући у виду утврђену повреду права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је поништио оспорену пресуду Управног суда и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против коначног решења Секретаријата за имовинско-правне послове града Београда – Сектор за другостепени управни поступак.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. В. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 2429/15 од 6. априла 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 2429/15 од 6. априла 2017. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Секретаријата за имовинско-правне послове града Београда – Сектор за другостепени управни поступак XXI-05 број 356-1267/2014 од 13. јануара 2015. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. В. из Београда поднео је Уставном суду, 9. јуна 2017. године, преко пуномоћника Г. Л, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 2429/15 од 6. априла 2017. године, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1, чл. 36. и 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се наводи: да је инспекцијски орган дозволио извршење решења којим се налаже рушење изведених радова, иако је пред надлежним органом у току поступак легализације; да је поступак инспекцијског надзора морао бити обустављен, сагласно члану 37. Закона о озакоњењу објеката, према коме се рушење незаконито изграђеног објекта неће извршавати до правноснажно окончаног поступка озакоњења; да је такво решење било предвиђено и чланом 33. Закона о легализацији објеката; да је Управни суд донео оспорену пресуду без одржавања усмене јавне расправе; да подносиоца „доводи у сумњу и оволика ефикасност“ у решавању предметне управне ствари, односно „необјашњена ажурност“ органа управе.

Уставном жалбом се тражи да Уставни суд утврди повреду означених права, поништи оспорени акт и утврди право подносиоцу уставне

жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 500 евра у динарској противвредности.

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, на основу увида у оспорени акт и достављену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Закључком Управе градске општине Чукарица – Одељење за грађевинску инспекцију и извршења – Одсек за грађевинску инспекцију број IV-02 356-774/2014 од 31. октобра 2014. године, у ставу 1. диспозитива, дозвољено је извршење решења грађевинског инспектора тог органа број IV-02 356-472/2005 од 29. септембра 2005. године, које је постало извршно 4. октобра 2005. године, против извршеника Милорада Вучковића, овде подносиоца уставне жалбе. У ставу 2. диспозитива је одређено да ће се извршење спровести принудним путем, на тај начин што ће се уклонити озидани надзид висине 2 метра, дужине 4+4 м, на постојећим бочним зидовима у таванском простору, изнад стана број 14 у улици Липа број 11, као и преградни зидови унутар таванског простора, а пробијени отвор у плочи ће се затворити, преко другог лица, о трошку извршеника, ако он сам то не учини. У образложењу закључка је констатовано да је решењем грађевинског инспектора од 31. октобра 2005. године подносиоцу наложено да, у року одређеном решењем, уклони изведене радове означене у тачки 2. диспозитива закључка.

Решењем Секретаријата за имовинско-правне послове града Београда – Сектор за другостепени управни поступак XXI-05 број 356-1267/2014 од 13. јануара 2015. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против наведеног закључка. Другостепени орган је констатовао да је у жалби наведено: да су спорни радови морали бити изведени, јер је претила опасност од настанка штете за имовину и здравље станара у згради; да се пред Секретаријатом за послове легализације у предмету XXXI-08-351.21-31797/2010 води поступак по захтеву подносиоца за легализацију спорних радова; да предметни поступак инспекцијског надзора треба „обуставити“, сагласно члану 33. Закона о легализацији објеката. Другостепени орган је оценио да су се извршношћу предметног решења, којим је наложено уклањање бесправно изведених радова, испунили услови за доношење побијаног закључка, да се жалбом не може побијати правилност решења које се извршава, сагласно одредби члана 270. став 1. Закона о општем управном поступку, те да се

подносилац може обратити првостепеном органу предлогом за одлагање извршења решења, сагласно одредби члана 271. став 2. тог закона.

Управни суд је оспореном пресудом У. 2429/15 од 6. априла 2017. године одбио као неосновану тужбу подносиоца уставне жалбе поднету против наведеног коначног решења, из истих разлога на којима је тужени орган засновао одлуку о одбијању жалбе подносиоца. Оцењујући наводе тужбе који се односе на поднети захтев за легализацију, Управни суд је нашао да исти не доводе у сумњу правилност и законитост побијаног решења, имајући у виду да је првостепени орган управе овлашћен да донесе решење о уклањању објекта, али да надлежни орган неће донети закључак о дозволи извршења тог решења до правноснажног окончања поступка легализације.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.).

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и одредбе следећих закона:

Законом о легализацији објеката („Службени гласник РС“, бр. 95/ 13 и 117/14), који је ступио на снагу 1. новембра 2013. године, било је прописано: да се рушење објеката који су изграђени, односно реконструисани или дорађени без грађевинске дозволе, односно одобрења за изградњу до дана ступања на снагу овог закона, неће извршавати до правноснажно окончаног поступка легализације (члан 33.); да се правноснажним окончањем поступка којим се одбацује или одбија захтев за легализацију, стичу услови за рушење објекта, односно његовог дела (члан 34.).

Одредбама члана 38. Закона о озакоњењу објеката („Службени гласник РС“, број 96/15) било је прописано: да по правноснажном окончању поступка којим се врши озакоњење незаконито изграђеног објекта, грађевински инспектор доноси закључак о обустави поступка извршења решења о рушењу објекта (став 1.); да се правноснажним окончањем поступка којим се одбацује или одбија захтев за озакоњење, стичу услови за рушење незаконито изграђеног објекта, односно његовог дела (став 2.).

Законом о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано: да орган надлежан за спровођење административног извршења доноси, по службеној дужности или по предлогу тражиоца извршења, закључак о дозволи извршења, којим се констатује да је решење које треба извршити постало извршно и одређују начин и средства извршења, те да је против тог закључка допуштена жалба надлежном другостепеном органу (члан 268.); да административно извршење спроводи орган који је управну ствар решавао у првом степену, и то на основу решења које је постало извршно и закључка о дозволи извршења (члан 269. став 1.); да се у поступку административног извршења може изјавити жалба која се односи само на извршење, а њоме се не може побијати правилност решења које се извршава (члан 270. став 1.); да ће се административно извршење обуставити по службеној дужности и спроведене радње поништити ако се утврди да је обавеза у целини извршена, да извршење није било уопште допуштено, да је било спроведено према лицу које није у обавези, ако тражилац извршења одустане од свог захтева, односно ако је извршна исправа поништена или укинута (члан 271. став 1.); да ће се административно извршење одложити ако се утврди да је у погледу извршења обавезе дозвољен почек, или је уместо привременог решења које се извршава донесено решење о главној ствари које се разликује од привременог решења (члан 271. став 2.).

5. Подносилац уставне жалбе превасходно указује на то да инспекцијски орган није могао да дозволи извршење решења којим се налаже рушење изведених радова, јер је у току поступак легализације пред надлежним органом.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да уставна гаранција означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Уставни суд је, полазећи од садржине аката донетих у поступку који је окончан оспореним актом, констатовао: да је инспекцијски орган дозволио извршење решења грађевинског инспектора којим је наложено уклањање бесправно изведених радова; да је подносилац у жалби истакао да се пред надлежним органом води поступак по његовом захтеву за легализацију; да је другостепени орган сматрао да су испуњени услови за доношење предметног закључка, будући да је решење грађевинског инспектора постало извршно, те да подносилац може да поднесе предлог за одлагање извршења решења, сагласно одредби члана 271. став 2. Закона о општем управном поступку; да је Управни суд оспореном пресудом одбио тужбу подносиоца, иако је оценио да је првостепени орган управе овлашћен да донесе решење о уклањању објекта, али да инспекцијски орган неће донети закључак о дозволи извршења тог решења до правноснажног окончања поступка легализације.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да се као спорно поставља питање да ли је чињеница да се пред надлежним органом водио поступак легализације, спречавала доношење закључка о извршењу решења којим је наложено уклањање бесправно изведених радова – иако је то решење стекло својство извршности и, с тим у вези, да ли наведена чињеница представља разлог за одлагање поступка административног извршења.

Уставни суд је констатовао да је Законом о легализацији објеката била предвиђена могућност легализације објеката који су изграђени, односно реконструисани или дограђени без грађевинске дозволе. Из наведених одредаба тог закона произлази да се решења којима је наложено рушење таквих објеката, који су изграђени до дана ступања на снагу тог закона, нису могла извршавати до правноснажно окончаног поступка легализације, те да се правноснажним окончањем поступка којим се одбацује или одбија захтев за легализацију, стичу услови за рушење објекта, односно његовог дела.

Уставни суд наглашава да оспореном пресудом Управног суда није оцењивана законитост управног акта којим је окончан поступак одлучивања о обавези уклањања бесправно изведених радова, већ поступак одлучивања о дозвољености извршења решења којим је већ наложено уклањање тих радова. Овај суд, такође, констатује да из оспореног акта не произлази да је предметни поступак легализације правноснажно окончан, нити да је подносилац спорне радове извео након ступања на снагу наведеног закона.

По налажењу Уставног суда, административно извршење решења којима је наложено рушење бесправно изграђених објеката, односно њихових делова било је суспендовано Законом о легализацији објеката, као посебним законом, до правноснажног окончања поступка легализације. Из тога даље следи да је чињеница да поступак легализације није правноснажно окончан представљала законом предвиђену сметњу за доношење закључака о дозволи извршења решења којима је наложено рушење бесправно изграђених објеката, односно њихових делова, иако су та решења постала извршна у смислу одредаба Закона о општем управном поступку. Овај суд, с тим у вези, оцењује да се наведена чињеница не може сматрати разлогом за одлагање административног извршења, будући да је Закон о општем управном поступку такву могућност прописао за ситуације када је закључак о дозволи извршења донет у складу са законом, али је у погледу извршења конкретне обавезе дозвољен почек или је уместо привременог решења које се извршава донесено решење о главној ствари које се разликује од привременог решења (члан 271. став 2. раније важећег закона).

Полазећи од свега наведеног, а имајући у виду да је у конкретном случају дозвољено извршење решења којим је наложено уклањање бесправно изведених радова, иако није утврђено да ли је и како окончан предметни поступак легализације, Уставни суд сматра произвољном оцену Управног суда да побијаним коначним решењем није повређен закон на штету подносиоца и да наводи тужбе који се односе на поднети захтев за легализацију не доводе у сумњу правилност и законитост побијаног решења. Овај суд, такође, налази да је наведена оцена Управног суда у супротности са становиштем тог суда

да надлежни орган неће донети закључак о дозволи извршења тог решења до правноснажног окончања поступка легализације. Уставни суд је стога утврдио да је оспореном пресудом подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава и, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суд („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је, имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, на основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио пресуду Управног суда У. 2429/15 од 6. априла 2017. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Секретаријата за имовинско-правне послове града Београда – Сектор за другосптепени управни поступак XXI-05 број 356-1267/2014 од 13. јануара 2015. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

Уставни суд није посебно разматрао уставну жалбу са становишта осталих права зајемчених Уставом, истакнутих у уставној жалби, јер је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорени акт.

У вези са захтевом подносиоца уставне жалбе за накнаду нематеријалне штете, Уставни суд налази да утврђивање повреде права на правично суђење и поништавање оспореног акта представљају адекватан вид правичног задовољења подносиоца уставне жалбе.

7. На основу свега изложеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-4861/2017 од 21. маја 2020. године

**Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор  
– поступак поводом раскида уговора  
о продаји друштвеног капитала)**

Правна природа акта Агенције за приватизацију у вези са раскидом уговора о продаји капитала конкретног субјекта приватизације

Полазећи од одредаба Закона о приватизацији, а имајући у виду предмет подносиоцевог захтева за обештећење упућеног Агенцији за приватизацију, Уставни суд је оценио уставноправно прихватљивим становиште изражено у оспореном закључку Министарства привреде – да акт Агенције број 39/03-09/06 од 9. јуна 2015. године није управни акт, јер њиме није решавано о одређеном праву или обавези у управној ствари, пошто наведени акт има карактер обавештења, а не одлуке, односно управног акта, којим је Агенција обавестила подносиоца уставне жалбе да не постоји правни основ за поступање по његовим захтевима за обештећење,

односно за споразумно утврђивање накнаде штете, која је, по његовом мишљењу, проузрокована одлуком да се уговор о продаји капитала методом јавне аукције наведеног субјекта приватизације сматра раскинутим због неиспуњења.

Оцењујући наводе уставне жалбе да је Управни суд оспореном пресудом „неосновано и без образложења“ променио „изражен правни став“ (у претходној одлуци која је донета у овом поступку), чиме је подносилац доведен у правну несигурност, Уставни суд је констатовао да у конкретном случају не постоји устаљена судска пракса која је морала бити измењена у поступку и на начин прописан законом, нити је о предметној обавези другог лица у истој чињеничној и правној ситуацији различито одлучено. Како је Врховни касациони суд, испитујући законитост оспорене пресуде Управног суда, оценио да предметни акт – допис Агенције не представља управни акт, не могу се прихватити тврдње подносиоца уставне жалбе да га је измена става у овом поступку довела у стање правне несигурности, нити да доношење оспореног закључка Министарства привреде представља непоступање органа управе из члана 70. став 1. Закона о управним споровима. Испитујући наводе уставне жалбе да Управни суд није разматрао захтеве истакнуте у тужби подносиоца за враћање уложених средстава и за накнаду причињене штете, Уставни суд је указао да пресудом којом се оспорени управни акт поништава, односно оглашава ништавим суд може одлучити и о захтеву тужиоца за повраћај ствари, односно за накнаду штете, ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то, а да ће, у противном, упутити тужиоца да свој захтев остварује у парничном поступку пред надлежним судом (члан 45. Закона о управним споровима), али претпоставка за испитивање наведених захтева је поништавање, односно оглашавање ништавим управног акта, што у конкретном случају није учињено, па није било основа да Управни суд поступа сагласно наведеној одредби закона. Стога оспореним актима подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је уставна жалба у овом делу одбијена као неоснована.

У преосталом делу уставна жалба не садржи уставноправне разлоге који би указивали на повреду означених права, што представља разлог за њено одбацивање, због непостојања претпоставки утврђених Уставом и Законом о Уставном суду за вођење поступка.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба привредног друштва „R.“ д.о.о. Београд изјављена против пресуде Врховног касационог суда Узп. 567/16 од 16. марта 2017. године, пресуде Управног суда У. 9224/16 од 25. новембра 2016. године и закључка Министарства привреде број 023-02-1246/2015-05

од 16. маја 2015. године због повреде права на правично суђење, зајемче-  
ног чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу  
уставна жалба одбацује.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Привредно друштво „R.“ д.о.о. Београд поднело је Уставном суду, 9.  
јуна 2017. године, преко пуномоћника Ј. Ш, адвоката из Београда, уставну  
жалбу против појединачних аката наведених у изреци, због повреде права  
на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство  
и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и чл. 36. и 58.  
Устава Републике Србије, као и због повреде одредаба чл. 145, 197. и 198.  
Устава. Уставна жалба је допуњена поднесцима од 28. децембра 2017. и 15.  
јануара 2019. године.

Уставном жалбом се, такође, истиче повреда права из чл. 6. Европске  
конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Про-  
токола 1 уз Европску конвенцију.

У уставној жалби се повреда права на правично суђење образлаже сле-  
дећим тврдњама:

- да је у образложењу оспорене пресуде Управног суда наведено да  
је „за предмет спора“ надлежан привредни суд, при чему се Управни суд  
није огласио стварно ненадлежним и доставио предмет стварно и месно  
надлежном привредном суду, што је, по мишљењу подносиоца, био дужан  
да учини у смислу одредаба чл. 17. и 20. Закона о парничном поступку;

- да Врховни касациони суд у оспореној пресуди није ни поменуо за-  
хтеве подносиоца за враћање уложених средстава и за накнаду причињене  
штете, нити захтев да се Управни суд огласи ненадлежним, па није јасно да  
ли је те захтеве уопште разматрао;

- да су описаним поступањем Управни суд и Врховни касациони суд  
онемогућили подносиоцу приступ надлежном суду (јер странка не може  
трпети штету због обраћања ненадлежном суду), како због приговора пре-  
суђене ствари у случају подношења нове тужбе привредном суду, тако и  
због евентуалне застарелости захтева за враћање уложених средстава и  
накнаду штете;

- да је у пресуди Управног суда У. 15160/15 од 7. априла 2016. године,  
којом је уважена тужба подносиоца поднета због „ћутања управе“, кон-  
статовано да је спорна одлука Агенције за приватизацију управни акт и да  
тужени треба да донесе решење о поднетој жалби, тј. да мериторно реши  
управну ствар, а да тужени није поступио по налогу суда, него је одбацио  
жалбу као недозвољену, што представља активно непоступање органа управе  
из члана 70. став 1. Закона о управним споровима;

- да Управни суд није навео разлоге за оцену да спорна „одлука“ Агенци-  
је за приватизацију представља допис упућен пуномоћнику тужиоца, нити  
прописе на основу којих је извео овај правни закључак, те да је промена  
израженог „правног става“ била могућа на „општој седници свих судија“;



што се не види из оспорене пресуде Управног суда, нити на интернет страници тог суда;

– да је измена наведеног става „неосновано и без образложења“ довела до правне несигурности код подносиоца, јер произлази да исход управног спора зависи од већа коме је додељен предмет;

– да се из решења Министарства привреде број 023-02-1170/2010-06 од 21. децембра 2010. године, којим је поништена одлука Агенције за приватизацију од 24. новембра 2010. године, види да је реч о управном акту.

У уставној жалби се указује на то да су поступањем Министарства привреде противно пресуди Управног суда У. 15160/15 од 7. априла 2016. године, којом је тај орган обавезан да мериторно реши управну ствар, подносиоцу истовремено повређена права на једнаку заштиту права и на правно средство.

Подносилац уставне жалбе даље наводи да му је повређено право на имовину, јер Управни суд није, у смислу одредбе члана 45. Закона о управним споровима, одлучио о његовом захтеву за повраћај купопродајне цене и уложених средстава, нити се огласио ненадлежним, чиме га је, процесно и материјалноправно, онемогућио да оствари своја потраживања према туженом код надлежног суда и тиме заштити своју имовину.

У прилог тврдњи о повреди члана 197. Устава, подносилац истиче да је надлежно министарство одбацило жалбу применом измењеног члана 14. Закона о приватизацији, који је ступио на снагу седам месеци после подношења жалбе, а иначе се не односи на жалбу као правно средство.

Уз поднесак од 28. децембра 2017. године Уставном суду је достављено решење Врховног касационог суда Узп. 567/2016 од 1. јуна 2017. године, којим је одбијен предлог подносиоца уставне жалбе за доношење допунске пресуде у истом предмету тог суда.

Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд поништи оспорене акте, обавезе Министарство привреде да врати подносиоцу купопродајну цену и средства уложена у „приватизовану фирму“, са законском затезном каматом и наложи Управном суду да се у предмету У. 9224/16 огласи стварно ненадлежним за суђење о захтеву за накнаду штете и достави предмет Привредном суду у Београду као стварно и месно надлежном.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорене акте, као и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио

следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставно-судском предмету:

Агенција за приватизацију (даље у тексту: Агенција) је пуномоћнику подносиоца уставне жалбе, као купцу капитала субјекта приватизације ДП „3.“ С, доставила акт број 39/03-09/06 од 9. јуна 2015. године, поводом захтева подносиоца за обештећење од 7. априла и 18. маја 2015. године. У акту Агенције је, поред осталог, наведено: да је, због неиспуњења обавезе континуитета пословања и обавеза из социјалног програма, Агенција 26. новембра 2010. године донела одлуку о раскиду уговора о продаји друштвеног капитала; да је наведену одлуку поништило Министарство привреде и да је, на основу решења тог министарства од 21. децембра 2010. године измењен и допуњен уговор о продаји капитала, тако што је померен почетак првог квартала; да подносилац ни у накнадно остављеном року није доставио доказе да је извршио преузете уговорне обавезе, те је Агенција 5. априла 2013. године донела одлуку да се уговор о продаји капитала методом јавне аукције субјекта приватизације „3.“ С, сматра раскинутим због неиспуњења; да је, с обзиром на изложено, Агенција на становишту да не постоје правни и други основи који би довели до тога да се поступи по захтеву подносиоца за обештећење, односно за споразумно утврђивање износа накнаде проузроковане штете, јер, по оцени Агенције, штета по купца није ни наступила.

Пресудом Управног суда У. 15160/15 од 7. априла 2016. године уважена је тужба подносиоца уставне жалбе и наложено Министарству привреде да у року од 30 дана од достављања пресуде, донесе решење по жалби подносиоца од 22. јуна 2015. године, изјављеној против одлуке Агенције број 39/03-09/06 од 9. јуна 2015. године. У образложењу пресуде је констатовано да је подносилац 3. новембра 2015. године поднео тужбу Управном суду због „ћутања управе“ у којој је навео: да је Агенција 5. априла 2013. године донела одлуку о раскиду уговора о продаји капитала субјекта приватизације; да му је незаконитим и неправилним отказом проузрокована штета, због чега се 7. априла 2015. године обратио Агенцији захтевом за обештећење; да је Агенција тек после ургенције подносиоца донела одлуку о одбијању захтева за обештећење, против које је подносилац изјавио жалбу Министарству привреде; да то министарство ни у накнадном року од седам дана након ургенције није донело одлуку о жалби, због чега је поднета тужба због ћутања управе. Управни суд је даље навео да из списка предмета произлази да Министарство привреде није донело одлуку по жалби подносиоца, налазећи да је у овој правној ствари реч о последицама раскида уговора о приватизацији, чији је предмет у искључивој надлежности привредног суда. Управни суд је, међутим, оценио да су за подношење тужбе због недоношења одлуке по жалби испуњени услови из члана 19. став 1. Закона о управним споровима, односно да тужени није донео решење о жалби поднетој против предметне одлуке Агенције. Полазећи од тога да је, сагласно члану 34. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 112/15), тужени орган надлежан да одлучује о жалбама против аката

Агенције, о којима није одлучио до почетка примене тог закона, Управни суд је оценио да је тужени дужан да донесе одлуку по жалби подносиоца.

Оспореним закључком Министарства привреде број 023-02-1246/15-05 од 16. маја 2015. године одбачена је жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против одлуке Агенције број 39/03-09/06 од 9. јуна 2015. године, као недопуштена. Министарство је оценило да о предметном захтеву подносиоца за обештећење није одлучивано у управном поступку, те да допис Агенције број 39/03-09/06 од 9. јуна 2015. године има карактер обавештења, а не одлуке, односно управног акта, због чега није могло да поступи по поднетој жалби, али је, у извршењу пресуде Управног суда У. 15160/15 од 7. априла 2016. године, полазећи од одредаба члана 31. и члана 34. став 4. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 112/15), одлучило као у диспозитиву.

Оспореном пресудом Управног суда У. 9224/16 од 25. новембра 2016. године одбијена је као неоснована тужба подносиоца уставне жалбе, поднета 23. јуна 2016. године, ради поништаја оспореног закључка Министарства привреде број 023-02-1246/15-05 од 16. маја 2015. године. Управни суд је, полазећи од одредаба члана 25. став 3. Закона о уређењу судова, наведених одредаба Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 112/15) и садржине поднетог захтева подносиоца, из кога несумњиво произлази да је реч о правној ствари која се односи на последице раскида уговора о приватизацији – за чије је решавање надлежан привредни суд, оценио да је правилно поступио тужени орган одбацујући жалбу подносиоца.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Узп. 567/16 од 16. марта 2017. године одбијен је захтев подносиоца уставне жалбе за преиспитивање оспорене пресуде Управног суда У. 9224/16 од 25. новембра 2016. године, јер је оцењено да побијана пресуда садржи јасне и одређене разлоге за одбијање тужбе, које је у свему прихватио тај суд. Врховни касациони суд је, полазећи од одредбе члана 34. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 112/15), нашао да су неутемељени наводи захтева којима се указује на то да је Управни суд наложио туженом органу мериторно одлучивање. Иако предметни допис Агенције, по оцени Врховног касационог суда, не представља акт из члана 4. Закона о управним споровима, тај суд је нашао да је тужба против закључка туженог органа дозвољена, с обзиром на то да је о жалби поднетој против тог акта решавано у управном поступку, те да су, на основу члана 14. Закона о приватизацији, одлуке донете у складу са тим законом коначне. Остали наводи захтева за преиспитивање побијане пресуде, по налажењу Врховног касационог суда, не могу да доведу до другачије оцене о њеној законитости.

Решењем Министарства привреде број 023-02-1170/2010-06 од 21. децембра 2010. године усвојена је жалба подносиоца уставне жалбе и поништена Одлука о раскиду због неиспуњења Уговора о продаји друштвеног капитала методом јавне аукције субјекта приватизације ДП „Застава ПЕС“ Сурдулица и обавезана Агенција да закључи анекс тог уговора.

4. Одредбама Устава на чију се повреду позива подносилац уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.); да се судске одлуке заснивају на Уставу, закону, потврђеном међународном уговору и пропису донетом на основу закона (члан 145. став 2.); да закони и сви други општи акти не могу имати повратно дејство (члан 197. став 1.); да појединачни акти и радње државних органа, организација којима су поверена јавна овлашћења, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, морају бити засновани на закону (члан 198. став 1.).

Уставни суд констатује да се одредбе члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Протокола 1 уз наведену Европску конвенцију суштински не разликују од одредаба члана 32. став 1. и члана 58. Устава, због чега Уставни суд постојање повреде означених права гарантованих Европском конвенцијом цени у односу на одредбе Устава.

За одлучивање о овој уставној жалби од значаја су и одредбе следећих закона и других прописа:

Одредбама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“ бр. 38/01, 18/03, 45/05, 123/07, 30/10, 93/12 и 119/12), у тексту који је био на снази на дан доношења одлуке Агенције о раскиду спорног уговора о продаји капитала, било је прописано: да је Агенција за приватизацију правно лице које продаје капитал, односно имовину и промовише, иницира, спроводи и контролише поступак приватизације, у складу са законом (члан 5.); да уговор о продаји капитала, односно имовине садржи одредбе о – уговорним странама, предмету продаје, уговореној цени, року плаћања, коришћењу земљишта, начину, облицима и року инвестирања купца у субјект приватизације ради обављања регистроване делатности, начину решавања питања запослених и друге одредбе о којима се споразумеју уговорне стране (члан 41. став 1.); да се уговор из става 1. овог члана сматра закљученим кад га потпишу купац и Агенција и оверава се у суду (став 7.); да се уговор о продаји капитала, односно имовине сматра раскинутим због неиспуњења ако, ни у накнадно остављеном року за испуњење, купац не обезбеди континуитет у обављању

регистроване делатности ради чијег је обављања субјект приватизације основан, односно не извршава одредбе о начину решавања питања запослених (члан 41а тач. 4) и 6))

Одредбама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“ бр. 83/14 и 46/15) прописано је: да су одлуке донете у складу са овим законом коначне (члан 14. став 1.), да се против одлука из става 1. овог члана може водити управни спор (члан 14. став 2.);

Одредбама члана 31. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“, број 112/15) прописано је: да Агенција за приватизацију основана Законом о Агенцији за приватизацију („Службени гласник РС“, бр. 38/01, 135/04, 30/10, 115/14 и 89/15 – др. закон), престаје са радом даном почетка примене овог закона (став 1.); да ће се о извршавању обавеза Агенције преузетих у складу са овим законом старати министарство надлежно за послове привреде, изузев послова из става 3. овог члана (став 2.); да послове које је обављала Агенција који су у функцији заступања у поступцима пред судовима, арбитражама, органима управе и другим надлежним органима, у којима је Агенција имала положај странке или умешача, а који су покренути пре 1. фебруара 2016. године, преузима Агенција за вођење спорова у поступку приватизације, коју ће основати Влада у року од 30 дана од дана ступања на снагу овог закона (став 3.); да даном почетка примене овог закона министарство надлежно за послове привреде преузима од Агенције права и обавезе, предмете, опрему, средства за рад и архиву, који су у функцији обављања послова утврђених овим законом, као и запослене распоређене на пословима приватизације, тржишта капитала и контроле извршења уговорних обавеза (став 6.).

Сагласно одредби члана 34. став 4. наведеног закона, поступци одлучивања по приговорима и жалбама по којима министарство надлежно за послове привреде није одлучило до дана почетка примене овог закона, окончаће се по одредбама овог закона.

Одредбама члана 25. став 1. тачка 3) Закона о уређењу судова („Службени гласник РС“, бр. 116/108...40/15) прописано је да привредни суд у првом степену суди, поред осталог, у споровима који произлазе из примене Закона о привредним друштвима или примене других прописа о организацији и статусу привредних субјеката, као и у споровима о примени прописа о приватизацији и хартијама од вредности.

Одредбама Закона о управним споровима („Службени лист РС“, број 111/09) предвиђено је: да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, осим оних у погледу којих је предвиђена друга-чија судска заштита (члан 3. став 1.); да је управни акт, у смислу тог закона, појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари (члан 4.); да ако другостепени орган, у року од 60 дана од дана пријема жалбе или у законом одређеном краћем року, није донео решење по жалби странке против првостепеног решења, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву

странке поднетом другостепеном органу, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта (члан 19. став 1.); да пресудом којом се оспорени управни акт поништава, односно оглашава ништавим, суд може одлучити и о захтеву тужиоца за повраћај ствари, односно за накнаду штете, ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то, а да ће, у противном, упутити тужиоца да свој захтев остварује у парничном поступку пред надлежним судом (члан 45.); да ако надлежни орган после поништења управног акта донесе управни акт противно правном схватању суда или противно примедбама суда у погледу поступка, па тужилац поднесе нову тужбу, суд ће поништити оспорени акт и сам решити управну ствар пресудом, осим ако то није могуће због природе те ствари или је иначе пуна јурисдикција законом искључена (члан 70.).

Одредбом члана 294. став 1. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11...55/14) прописано је да суд по претходном испитивању тужбе доноси решење којим се тужба одбацује ако утврди, поред осталог, да о истом захтеву већ тече парница (тачка 3)) или да је ствар правноснажно пресуђена (тачка 4.).

Одредбама 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 се застаревање прекида подизањем тужбе и сваком другом повериочевом радњом предузетом против дужника пред судом или другим надлежним органом, у циљу утврђивања, обезбеђења или остварења потраживања (члан 388.); да прекид застаревања извршен подизањем тужбе или којом другом повериочевом радњом предузетом против дужника пред судом или другим надлежним органом у циљу утврђивања, обезбеђења или остварења потраживања, сматра се да није наступио ако поверилац одустане од тужбе или радње коју је предузео (члан 389. став 1.); да се, исто тако, сматра да није било прекида ако повериочева тужба или захтев буде одбачен или одбијен, или ако издејствована или предузета мера извршења или обезбеђења буде поништена (члан 389. став 2.); да ако је тужба против дужника одбачена због ненадлежности суда или ког другог узрока који се не тиче суштине ствари, па поверилац подигне поново тужбу у року од три месеца од дана правноснажности одлуке о одбацивању тужбе, сматра се да је застаревање прекинуто првом тужбом (члан 390. став 1.); да исто вреди и за позивање у заштиту, и за истицање пребијања потраживања у спору, као и у случају кад је суд или други орган упутио дужнику да своје пријављено потраживање остварује у парничном поступку (члан 390. став 2.); да за прекид застаревања није довољно да поверилац позове дужника писмено или усмено да обавезу испуни (члан 391.); да кад је прекид застаревања настао подизањем тужбе или позивањем у заштиту, или истицањем пребијања потраживања у спору, односно пријављивањем потраживања у неком другом поступку, застаревање почиње тећи изнова од дана кад је спор окончан или свршен на неки други начин (члан 392. став 3.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да му је оспореним актима повређено право на правично суђење, у делу који се односи на образложену

судску одлуку и на приступ суду, јер Управни суд није одлучио о његовом захтеву за враћање уложених средстава и за накнаду штете причињене у поступку приватизације ДП „3.“ С, нити се огласио ненадлежним и предмет уступио стварно и месно надлежном привредном суду. По мишљењу подносиоца, Министарство привреде је било дужно да мериторно реши предметну управну ствар, па доношење оспореног закључка о одбацивању његове жалбе, представља активно непоступање органа управе из члана 70. став 1. Закона о управним споровима. Уставном жалбом се, такође, указује на то да је због непостојања основа и недостатка разлога за промену „израженог правног става“ подносилац доведен у стање правне несигурности.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Суд је имао у виду да је сврха уставног јемства означеног права, пре свега, да се свакоме обезбеди право да од суда затражи и добије делотворну судску заштиту у вези са својим правима или обавезама. Реч је о „праву на суд“, чији је важан аспект и право на приступ суду. Кад су у питању права и обавезе о којима се одлучује појединачним актима и радњама државних органа и носилаца јавних овлашћења, Уставом је посебно утврђено право на приступ суду, тако што је предвиђено да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (члан 198. став 2.). Уставни суд, такође, указује на то да се уставна гаранција наведеног права састоји и у томе да одлука суда о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом релевантног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у противном могло сматрати да је производ произвољног и правно неутемељеног становишта поступајућег суда.

Примењујући наведена становишта на конкретан уставносудски предмет, Уставни суд је најпре констатовао да је Агенција 5. априла 2013. године други пут донела одлуку да се уговор о продаји капитала методом јавне аукције субјекта приватизације „Застава ПЕС“ Сурдулица сматра раскинутим због неиспуњења, а да је актом од 9. јуна 2015. године обавестила подносиоца уставне жалбе о свом ставу да не постоји правни основ за поступање по његовим захтевима за обештећење, односно за споразумно утврђивање износа накнаде штете, која је, по његовом мишљењу, проузрокована том одлуком. Управни суд је наложио Министарству привреде да одлучи о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против акта Агенције од 9. јуна 2015. године, након чега је то министарство оспореним закључком одбацило жалбу, изражавајући став да наведени акт има карактер обавештења, а не одлуке, односно управног акта. Оспореном пресудом Управног суда оцењен је правилним оспорени закључак о одбацивању жалбе подносиоца, с обзиром на надлежност привредног суда за суђење у споровима о примени прописа о приватизацији и чињеницу да се подносиочев захтев односи на последице раскида уговора о приватизацији. Врховни касациони суд је у

оспореној пресуди истакао да предметни допис Агенције не представља управни акт, али да је о жалби поднетој против тог акта решено коначном одлуком у смислу члана 14. Закона о приватизацији, због чега је тужба против закључка туженог органа дозвољена.

С обзиром на све изложено, пред Уставним судом се као спорна постављају следећа питања: да ли је Министарство привреде било у обавези да мериторно одлучи о жалби подносиоца уставне жалбе изјављеној против акта Агенције број 39/03-09/06 од 9. јуна 2015. године и, последично, да ли је Управни суд требало да се огласи стварно ненадлежним за поступање у предметном управном спору и предмет достави стварно и месно надлежном привредном суду.

Уставни суд је, полазећи од наведених одредаба Закона о приватизацији, констатовао: да се уговор о продаји капитала сматрао закљученим кад га потпишу Агенција и купац, из чега следи да је Агенција имала својство уговорне стране у том уговору; да се уговор о продаји капитала сматрао раскинутим због неиспуњења, ако наступе разлози прописани законом и да је Агенција о томе обавештавала купца; да су одлуке донете у складу са Законом о приватизацији коначне и да се против њих може водити управни спор; да ће се о извршавању обавеза Агенције старати Министарство привреде, осим послова који се односе на покренуте поступке пред судовима, арбитражама, органима управе и другим надлежним органима; да ће се поступци одлучивања по приговорима и жалбама о којима Министарство привреде није одлучило као другостепени орган, окончати по одредбама овог закона. Овај суд даље констатује да је Законом о уређењу судова прописано да привредни суд у првом степену суди у споровима о примени прописа о приватизацији. Сагласно одредбама Закона о управним споровима, у управном спору суд одлучује, поред осталог, о законитости коначних управних аката, при чему је управни акт одређен као појединачни правни акт којим надлежни орган, непосредном применом прописа, решава о одређеном праву или обавези физичког или правног лица, односно друге странке у управној ствари.

Полазећи од наведених одредаба закона, а имајући у виду предмет подносиоцевог захтева за обештећење упућеног Агенцији, Уставни суд је оценио уставноправно прихватљивим становиште изражено у оспореном закључку Министарства привреде – да акт Агенције број 39/03-09/06 од 9. јуна 2015. године није управни акт, јер њиме није решавано о одређеном праву или обавези у управној ствари.

Оцењујући наводе уставне жалбе да је Управни суд оспореном пресудом „неосновано и без образложења“ променио „изражен правни став“, Уставни суд најпре констатује да оспорена пресуда не садржи оцену тог суда о правној природи акта Агенције број 39/03-09/06 од 9. јуна 2015. године, а да је пресудом Управног суда У. 15160/15 од 7. априла 2016. године Министарство привреде обавезано да донесе решење о жалби подносиоца, јер је оцењено да су за то испуњени услови из члана 19. став 1. Закона о управним споровима. Иако из наведене пресуде произлази закључак тог суда да је предметна жалба поднета против управног акта, Уставни суд налази



да та оцена не утиче на суштину налога Управног суда – да тужени орган поступи сагласно одредби члана 34. став 4. Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији („Службени гласник РС“ број 112/15), односно да по одредбама тог закона оконча поступак одлучивања о предметној жалби.

Уставни суд, такође, указује на то да развој судске праксе сам по себи не противуречи добром дељењу правде, али у случају постојања устаљене судске праксе (*case law*) обавеза највишег суда је да да суштинске разлоге за одступање од дотадашње судске праксе, како не би повредио право учесника у поступку на довољно образложену судску одлуку (видети пресуду Европског суда за људска права *Atanasovski против Бивше Југословенске Републике Македоније*, број 36815/03 од 14. јануара 2010. године, § 38.). С тим у вези, Уставни суд је констатовао да у конкретном случају не постоји устаљена судска пракса која је морала бити измењена у поступку и на начин прописан законом, нити је о предметној обавези другог лица у истој чињеничној и правној ситуацији различито одлучено. Полазећи од тога да је Врховни касациони суд, испитујући законитост оспорене пресуде Управног суда, оценио да предметни допис Агенције не представља управни акт, Уставни суд сматра да се не могу прихватити тврдње подносиоца уставне жалбе да га је измена наведеног става довела у стање правне несигурности, нити да доношење оспореног закључка Министарства привреде представља активно непоступање органа управе из члана 70. став 1. Закона о управним споровима.

Тражећи одговор на друго спорно правно питање, Уставни суд је констатовао да је Министарство привреде, поступајући по налогу Управног суда из пресуде У. 15160/15 од 7. априла 2016. године, одлучило о предметној жалби подносиоца на основу одредаба члана 14. Закона о приватизацији, чиме је оспорени закључак стекао својство коначног управног акта. Полазећи од наведеног, а имајући у виду да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, Уставни суд оцењује да су постојале законом предвиђене претпоставке да Управни суд одлучује о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој ради поништаја оспореног закључка Министарства привреде. Уставни суд је имао у виду да је у оспореној пресуди Управног суда оцењено да из садржине захтева подносиоца уставне жалбе упућеног Агенцији произлази да је реч о правној ствари која се односи на последице раскида уговора о приватизацији – за чије је решавање надлежан привредни суд. Уставни суд, међутим, налази да је тиме само образложена оцена Управног суда да оспореним закључком Министарства привреде није повређен закон на штету подносиоца, а будући да подносилац уставне жалбе Управном суду није поднео тужбу за накнаду штете због раскида уговора о приватизацији, није било правног основа да се тај суд огласи ненадлежним за поступање у предметној управној ствари и уступи предмет стварно и месно надлежном привредном суду.

Испитујући наводе уставне жалбе да Управни суд није разматрао захтеве истакнуте у тужби подносиоца, за враћање уложених средстава и за накнаду причињене штете, Уставни суд је констатовао да пресудом којом се оспорени управни акт поништава, односно оглашава ништавим, суд може одлучити и о

захтеву тужиоца за повраћај ствари, односно за накнаду штете, ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то, а да ће, у противном, упутити тужиоца да свој захтев остварује у парничном поступку пред надлежним судом (члан 45. Закона о управним споровима). Имајући у виду да је претпоставка за испитивање наведених захтева поништавање, односно оглашавање ништавим управног акта, што у конкретном случају није учињено, овај суд налази да није било основа да Управни суд поступа сагласно наведеној одредби закона. Из наведеног следи да нема уставноправног утемељења тврдња подносиоца уставне жалбе да му је право на образложену судску одлуку повређено тиме што Врховни касациони суд у оспореној пресуди „није поменуо“ његове захтеве за враћање уложених средстава и за накнаду причињене штете, нити захтев да се Управни суд огласи ненадлежним.

Уставном жалбом се, такође, указује на то да су Управни суд и Врховни касациони суд онемогућили подносиоцу приступ надлежном суду, како због приговора пресуђене ствари у случају подношења нове тужбе привредном суду, тако и због евентуалне застарелости захтева за враћање уложених средстава и накнаду штете. Испитујући ове наводе уставне жалбе, Уставни суд је имао у виду да је подносилац уставне жалбе 7. априла 2015. године поднео Агенцији, као уговорној страни, захтев за обештећење, односно за споразумно утврђивање износа накнаде проузроковане штете, а да је 23. јуна 2016. године поднео тужбу Управном суду ради поништаја оспореног закључка Министарства привреде, којим је одбачена његова жалба поднета против акта Агенције број 39/03-09/06 од 9. јуна 2015. године. Полазећи од наведеног, Уставни суд налази да тужба о којој је одлучено оспореном пресудом Управног суда није могла бити разлог за одбацивање тужбе за накнаду штете која би била поднета привредном суду, из чега даље следи да одлука Управног суда о законитости оспореног закључка Министарства привреде није могла бити разлог ни за истицање приговора пресуђене ствари у тој парници. У вези са наводима уставне жалбе о „евентуалној застарелости захтева за враћање уложених средстава и накнаду штете“, Уставни суд оцењује да се ти наводи, из наведених разлога, не могу довести у везу са садржином оспорених аката и да је евентуална застарелост тих потраживања могла да наступи услед пропуштања самог подносиоца уставне жалбе да благовремено предузме радње, у складу са законом, којима се утиче на рок застарелости.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је утврдио да оспореним актима подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у првом делу изреке.

6. Подносилац уставне жалбе у прилог тврдњи о повреди права на једнаку заштиту права, истиче да се из решења Министарства привреде број 023-02-1170/2010-06 од 21. децембра 2010. године „види да је реч о управном акту“. Оцењујући ове наводе уставне жалбе, Уставни суд је утврдио да је наведеним решењем усвојена жалба подносиоца уставне жалбе, поништена

Одлука о раскиду због неиспуњења Уговора о продаји друштвеног капитала методом јавне аукције субјекта приватизације ДП „З.“ С. од 26. новембра 2010. године и обавезана Агенција да закључи анекс уговора. Овај суд је констатовао да оспореним закључком Министарства привреде није одлучивано о жалби против одлуке Агенције о раскиду уговора о продаји друштвеног капитала, већ о захтеву за обештећење којим се подносилац уставне жалбе, две године након доношења нове одлуке Агенције о раскиду уговора, обратио Агенцији као сауговорачу. Полазећи од наведеног, Суд налази да уставна жалба не садржи уставноправне разлоге који би указивали на повреду означеног права гарантованог одредбом члана 36. став 1. Устава.

Уставни суд није посебно разматрао уставну жалбу са становишта права на правно средство и права на имовину, гарантованих одредбама члана 36. став 2. и члана 58. Устава, јер је нашао да подносилац повреду означених права сматра последицом повреде права на правично суђење, за коју је Суд оценио да није учињена оспореним актима.

Полазећи од оцене о истакнутој повреди права на правично суђење, а имајући у виду да подносилац уставне жалбе истим наводима образлаже тврдње о повреди одредаба о забрани ретроактивне примене закона из члана 197. Устава и одредаба о законитости управе из члана 198. Устава, Суд је нашао да нема уставноправних разлога ни за тврдње о повреди наведених одредаба Устава.

Уставни суд, такође, указује на то да одредбе члана 145. Устава не могу бити основ изјављивања уставне жалбе, пошто се њима не јемчи ниједно људско или мањинско право или слобода, већ се утврђују начела судства.

Уставни суд је, имајући у виду наведено, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у преосталом делу одбацио, због непостојања претпоставки утврђених Уставом за вођење поступка, решавајући као у другом делу изреке.

7. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-4891/2017 од 21. маја 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор – поступак реституције)**

**Право на реституцију наследника одузете имовине према наследним редовима; недовољно образложена судска одлука**

У ситуацији када је законски наследник даљег наследног реда поднео захтев за враћање имовине одузете од бившег власника, за одлуку о његовом захтеву од значаја је чињеница да ли су законски наследници ближег

наследног реда подношењем захтева за реституцију манифестовали вољу да остваре права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, те се у случају да законски наследник ближег наследног реда не поднесе захтев за враћање имовине одузете од бившег власника, та имовина враћа у својину наследнику који је такав захтев поднео.

Уставни суд је утврдио да је предметним решењем Агенције за реституцију одбијен у целини захтев подносиоца уставне жалбе као неоснован, решење је донето по истеку законом прописаног рока за подношење захтева за остваривање права по основу одредаба Закона, а из њега се не може утврдити која лица су законски наследници бивше власнице и да ли су та лица поднела захтев за враћање те имовине, односно обештећење, те како наведене чињенице нису утврђене ни у управном поступку, нити у предметном управном спору, произвољна је оцена Управног суда да подносилац уставне жалбе нема право на враћање спорне имовине, односно обештећење, јер оспорена пресуда није образложена на начин који отклања сумњу у арбитрерност одлучивања. Тиме је повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење. Не прејудуцирајући одлуку у предметној управној ствари, Суд је утврдио повреду подносиоцевог права на правично суђење и имајући у виду природу учињене повреде права у конкретном случају, поништио оспорену пресуду Управног суда – Одељење у Крагујевцу и одредио да тај суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове којим је управни поступак био окончан.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Р. С. и утврђује да је пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 1565/15 од 26. маја 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 1565/15 од 26. маја 2017. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00586/2014-13 од 3. новембра 2014. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Р. С. из Крушевца поднео је Уставном суду, 28. јуна 2017. године, преко пуномоћника М. К, адвоката из Крушевца, уставну жалбу против пресуде Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 1565/15 од 26. маја 2017. године, због повреде права из чл. 32, 36. и 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се наводи: да је неприхватљиво становиште Управног суда да подносиоцу као наследнику трећег наследног реда не припада право на повраћај имовине одузете од бившег власника; да је неспорна чињеница да постоје законски наследници другог наследног реда, али да они нису поднели захтев за враћање спорне имовине и због тога немају „право наслеђивања“; да се због тога има сматрати да они неће или не могу да наследе, па њихове делове наслеђује подносилац захтева.

Подносилац уставне жалбе, такође, истиче да се његово право наслеђивања потврђује постојањем тестамент бившег власника, чије правно дејство не искључује то што у време његовог сачињавања предметна имовина није била враћена власнику.

Уставном жалбом се предлаже да Суд утврди повреду означених права и поништи оспорени акт, те утврди право подносиоца на накнаду трошкова 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, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт, списе предмета Агенције за реституцију – Подручна јединица Крагујевац број 46-009729/2012 и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Решењем Агенције за реституцију – Подручна јединица Крагујевац (даље у тексту: Агенција) број 46-009729/2012 од 14. јула 2014. године одбијен је у целини захтев Р. С, овде подносиоца уставне жалбе, за враћање имовине одузете од бивше власнице Б. С. У образложењу решења је, поред осталог, констатовано: да је увидом у тестамент Р. 914/91, сачињен пред Општинским судом у Крушевцу 28. августа 1991. године, утврђено да тестваторка, овде бивша власница, своју национализовану имовину, у случају денационализације, оставља подносиоцу уставне жалбе; да се из наведеног тестамент може утврдити да тестваторка од евентуалних законских наследника има сестриће и сестричине у Београду, али да су, према наводима из тестамент, они добили један део имовине; да је на усменој јавној расправи подносилац уставне жалбе изјавио да бивша власница и њен супруг нису имали деце, али да је бивша власница имала две рођене сестре које су имале потомке, те да потомци једне сестре имају своје потомке. У решењу Агенције је даље наведено да, у конкретном случају, бивша власница има законске наследнике по праву представљања из другог наследног реда, а то су њени сестрићи и сестричине, по умрлим рођеним сестрама, а што се тиче тестамент, да је тестваторка располагала имовином којом није могла располагати у време

писања тестаментa, будући да је та имовина била у друштвеној својини. Агенција је, имајући у виду одредбе чл. 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19. и 20. Закона о наслеђивању, утврдила да подносилац уставне жалбе спада у трећи наследни ред по праву представљања, а да је, „према његовој изјави“ утврђено да је бивша власница имала, односно да има законске наследнике из другог наследног реда, који искључују остале наследне редове, што у том случају искључује подносиоца захтева од права на враћање одузете имовине и обештећење. Стога је оцењено да је поднети захтев „неоснован у смислу члана 5. став 1. тачка 1) у вези са чланом 47. став 12.“ Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, из разлога што подносилац спада у трећи круг законских наследника, као унук пок. стрица бивше власнице, која има законске наследнике другог наследног реда.

Решењем Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00586/2014-13 од 3. новембра 2014. године одбијена је као неоснована жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против наведеног решења Агенције. У решењу је најпре констатовано да је подносилац у жалби указао на то да законски наследници другог наследног реда нису поднели захтев и да због тога немају право наслеђивања. Другостепени орган је у свему прихватио као правилне разлоге наведене у решењу првостепеног органа, а остале наводе жалбе је оценио као „неосноване и без утицаја на доношење другачије одлуке“.

Оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 1565/15 од 26. маја 2017. године одбијена је тужба подносиоца уставне жалбе којом је побијао законитост наведеног решења Министарства финансија, из истих разлога на којима је другостепени орган засновао одлуку о одбијању жалбе. Управни суд је, полазећи од тога да је у управном поступку утврђено да бивши власник има законске наследнике другог наследног реда, нашао да нису од утицаја на другачије одлучивање у овој ствари, наводи тужбе да у конкретном случају ти наследници не искључују право на наслеђивање тужиоца.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.).

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и следеће одредбе закона:

Одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 108/13) прописано је: да се под „корисником враћене имовине или обештећења“ (даље у тексту: корисник) подразумева лице коме се враћа имовина, односно утврђује право на обештећење, у складу са овим законом (члан 3. тачка 12)); да право на враћање имовине или обештећење има домаће физичко лице које је бивши власник одузете имовине, а у случају његове смрти или проглашења умрлим – његови законски наследници, утврђени у складу са прописима који уређују наслеђивање у Републици Србији и са одредбама овог закона (члан 5. став 1. тачка 1)).

Одредбама члана 47. наведеног Закона предвиђено је: да агенција утврђује све чињенице и околности од значаја за одлучивање о захтеву и доноси решење којим утврђује, између осталог, корисника и имовину која се враћа, односно за коју се даје обештећење (став 1.); да се решењем из става 1. овог члана утврђује корисник, односно корисници, и то бивши власник – ако је у животу, односно законски наследници бившег власника – на основу правноснажног решења о наслеђивању бившег власника, ако такво решење постоји, а ако таквог решења нема, решењем ће се одредити корисници само у случају кад је из достављене документације могуће неспорно утврдити све законске наследнике (став 5.); да ће се у случају кад је решењем из става 1. овог члана одређено више корисника, сваком од њих одредити припадајући део имовине, односно обештећења, према правноснажном решењу о наслеђивању бившег власника, ако такво решење постоји или на основу споразума законских наследника закљученог пред првостепеним органом (став 6.); да ако се корисници и њихови удели не могу утврдити применом одредаба ст. 5. и 6. овог члана, првостепени орган ће подносиоце захтева за остваривање права по овом закону, сагласно члану 45. овог закона, упутити да ова питања, као претходна, реше пред надлежним судом (став 7.); да у поступку из става 7. овог члана, надлежни суд у ванпарничном поступку, сходном применом правила по којима се расправља заоставштина, утврђује законске наследнике бившег власника и њихове уделе у праву на повраћај одузете имовине или на обештећење, при чему се суд не упушта у то да ли та лица испуњавају прописане услове за остваривање ових права по одредбама овог закона (став 8.); да подносиоци захтева за остваривање права по одредбама овог закона који по одредбама овог члана нису одређени за кориснике, могу своја права остварити у парничном поступку – подношењем тужбе против лица која су одређена за кориснике, односно законске наследнике (став 11.); да ће, у случају да утврди да не постоји законски основ за враћање или обештећење, орган из става 1. овог члана донети решење о одбијању поднетог захтева (став 12.).

Одредбама Закона о наслеђивању („Службени гласник РС“, 46/95, 101/03 и 6/15) предвиђено је: да на основу закона, оставиоца наслеђују – његови потомци, његови усвојеници и њихови потомци, његов брачни друг, његови родитељи, његови усвојиоци, његова браћа и сестре и њихови потомци,

његови дедови и бабе и њихови потомци и његови остали преци (члан 8. став 1.); да се наслеђује по наследним редовима (члан 8. став 2.); да наследници ближег наследног реда искључују из наслеђа наследнике даљег наследног реда (члан 8. став 3.); да први наследни ред чине оставиочевы потомци и његов брачни друг (члан 9. став 1.); да други наследни ред чине оставиочев брачни друг и оставиочевы родитељи и њихово потомство (члан 12. став 1.); да ако оставиочев родитељ не може или неће да наследи, његов део на једнаке делове наслеђују његова деца (браћа и сестре оставиоца), његови унуци и прауници и његови даљи потомци, по правилима која важе када оставиоца наслеђују његови потомци (члан 13. став 1.); да ако оставиочевы родитељи не могу или неће да наследе, њихов део наслеђују њихови потомци, онако како је одређено у претходном ставу (члан 13. став 2.); да трећи наследни ред чине оставиочевы дедови и бабе и њихово потомство (члан 16. став 1.); да деда и баба исте лозе наслеђују на једнаке делове (члан 17. став 1.); да ако неки од ових предака не може или неће да наследи, његов део наслеђују његова деца, његови унуци и његови даљи потомци, по правилима која важе када оставиоца наслеђују његови потомци (члан 17. став 2.).

Одредбом члана 192. став 1. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано да на основу одлучних чињеница утврђених у поступку, орган надлежан за решавање доноси решење о управној ствари која је предмет поступка.

5. Подносилац уставне жалбе сматра да има право на враћање имовине одузете од бившег власника, иако је законски наследник трећег наследног реда, будући да законски наследници другог наследног реда нису поднели захтев за враћање имовине. По мишљењу подносиоца уставне жалбе, треба сматрати да они неће „да наследе, па њихове делове наслеђује“ наследник који је поднео захтев.

Подносилац уставне жалбе, такође, сматра да се његово право наслеђивања потврђује постојањем тестаента бившег власника, чије правно дејство не искључује то што у време његовог сачињавања спорна имовина није била враћена власнику.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да уставна гаранција означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Уставни суд даље указује на правна становишта која је изразио у одлукама објављеним на интернет страници: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs). у вези са питањем удела у праву на повраћај одузете имовине и одређивањем појма законског наследника у смислу одредаба о Закона о враћању одузете имовине и обештећењу.



Право на враћање имовине или обештећење имају сви живи законски наследници истог наследног реда на једнаке делове. Заузимање другачијег схватања, по мишљењу Уставног суда, противило би се разлозима због којих је наведени закон донет и сврси која се спровођењем тог закона жели остварити. С обзиром на то да су након смрти бившег власника предметне имовине преминули сви законски наследници утврђени решењем о наслеђивању иза његове смрти, Уставни суд је оценио да је пре доношења решења о враћању одузете имовине морало бити утврђено који потомци бившег власника су његови законски наследници у смислу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, ради правилног утврђивања њиховог удела у праву на повраћај одузете имовине (Одлука Уж-6369/2016 од 24. јануара 2019. године).

У ситуацији када се један законски наследник одрекао наслеђа иза смрти бившег власника, за одлуку о томе ко су корисници враћене имовине и колики је њихов удео у праву на повраћај имовине, од значаја је чињеница да ли је тај законски наследник подношењем захтева за реституцију манифестовао вољу да оствари права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Овај суд, наиме, сматра да се, у случају да неки законски наследник бившег власника не поднесе захтев за враћање одузете имовине, та имовина враћа у својину наследнику односно наследницима који су такав захтев поднели (Одлука Уж-9103/2016 од 21. марта 2019. године).

Лица која имају право на повраћај одузете имовине на основу одредбе члана 5. став 1. тачка 1) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу нису наследници у правном смислу, јер нема објекта наслеђивања, будући да имовина која се враћа или се за њу добија обештећење није у власништву бивших власника, него државе или других правних субјеката (Одлука Уж-8905/2016 од 4. априла 2019. године).

Примењујући наведене ставове на конкретан уставносудски спор, Уставни суд је најпре констатовао да се на основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу имовина не стиче у тренутку смрти „оставиоца“ као бившег власника, него правноснажношћу одлуке надлежног органа. Суд је стога оценио да немају уставноправног утемељења наводи уставне жалбе да се подносиоачево „право наслеђивања“ потврђује постојањем тестамент бившег власника, „чије правно дејство не искључује то што у време његовог сачињавања спорна имовина није била враћена власнику“.

Уставни суд је, међутим, констатовао да је пред Управним судом у суштини било спорно питање примене правила да наследници ближег наследног реда искључују из наслеђа наследнике даљег наследног реда и с тим у вези, утицај чињенице (не)подношења захтева за враћање имовине на примену тог правила. Управни суд је у оспореној пресуди оценио да је у управном поступку „на несумњив начин“ утврђено да је подносилац уставне жалбе законски наследник трећег наследног реда, а да бивша власница има законске наследнике другог наследног реда, који искључују право на наслеђивање лицима из наредних наследних редова. Уставни суд констатује да је наведена оцена Управног суда заснована на томе да је Агенција за реституцију, увидом у тестамент који је бивша власница сачинила 1991. године и на основу

изјаве подносиоца уставне жалбе, утврдила да је бивша власница „имала, односно да има“ законске наследнике из другог наследног реда. У поступку који је окончан оспореним актом није утврђено ко су законски наследници бивше власнице и да ли је неко од њих поднео захтев за враћање спорне имовине. Уставни суд наглашава да је подносилац у току предметног поступка истицао да законски наследници другог наследног реда нису поднели захтев за враћање имовине, па немају право „на наслеђивање“, а Управни суд је нашао да ти наводи нису од утицаја на другачије одлучивање у овој ствари. Стога се, последично, пред Уставним судом поставља питање да ли законски наследник даљег наследног реда – који је поднео захтев за враћање имовине одузете од бившег власника, има право на враћање те имовине, ако наследник ближег наследног реда тај захтев није поднео.

Тражећи одговор на ово спорно питање, Уставни суд је најпре размотрио наведене одредбе Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, те је констатовао: да се под корисником подразумева лице коме се решењем Агенције враћа имовина, односно даје обештећење; да право на враћање имовине или обештећење има бивши власник – ако је у животу, односно његови законски наследници, који су утврђени у складу са одредбама Закона о наслеђивању и одредбама тог закона; да се законски наследници утврђују према правноснажном решењу о наслеђивању бившег власника или из достављене документације, ако је неспорно ко су та лица, а да се њихови удели утврђују према правноснажном решењу о наслеђивању, односно на основу споразума законских наследника закљученог пред Агенцијом; да ако се законски наследници бившег власника и њихови удели у праву на повраћај одузете имовине не могу утврдити на наведене начине, суд у ванпарничном поступку, сходном применом правила по којима се расправља заоставштина, утврђује законске наследнике бившег власника и њихове уделе у праву на повраћај одузете имовине или на обештећење.

Уставни суд даље констатује да из наведених одредаба Закона о наслеђивању произлази: да се, на основу закона, наслеђује по наследним редовима; да наследници ближег наследног реда искључују из наслеђа наследнике даљег наследног реда; да у другом наследном реду оставиоца наслеђују његови родитељи и њихово потомство, по праву представљања; да трећи наследни ред чине деде и бабе и њихово потомство, које наслеђује, такође, по праву представљања.

По налажењу Уставног суда, у ситуацији када је законски наследник даљег наследног реда поднео захтев за враћање имовине одузете од бившег власника, за одлуку о његовом захтеву, од значаја је чињеница да ли су законски наследници ближег наследног реда, подношењем захтева за реституцију, манифестовали вољу да остваре права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Овај суд, наиме, сматра да се, у случају да законски наследник ближег наследног реда не поднесе захтев за враћање имовине одузете од бившег власника, та имовина враћа у својину наследнику који је такав захтев поднео. Заузимање другачијег схватања, по мишљењу Суда, противило би се разлозима због којих је наведени закон донет и сврси која се спровођењем тог закона жели остварити.

Уставни суд је имао у виду да је предметним решењем Агенције одбијен у целини захтев подносиоца уставне жалбе као неоснован, да је то решење донето по истеку законом прописаног рока за подношење захтева за остваривање права по основу одредаба Закона, а да се из њега не може утврдити која лица су законски наследници бивше власнице и да ли су та лица поднела захтев за враћање те имовине, односно обештећење. Уставни суд даље констатује да је Управни суд оценио да нису од утицаја на другачије одлучивање у овој ствари наводи тужбе којима је подносилац уставне жалбе указивао на то да законски наследници другог наследног реда нису поднели захтев за враћање спорне имовине. Будући да наведене чињенице нису утврђене ни у управном поступку, нити у управном спору који је окончан оспореним актом, Уставни суд сматра произвољном оцену Управног суда да подносилац уставне жалбе нема право на враћање спорне имовине, односно обештећење.

Налазећи да оспорена пресуда није образложена на начин који отклања сумњу у арбитрерност одлучивања, Уставни суд је, не прејудуцирајући одлуку у предметној управној ствари, утврдио повреду подносиоцевог права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је, имајући у виду природу учињене повреде права у конкретном случају, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио пресуду Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 1565/15 од 26. маја 2017. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00586/2014-13 од 3. новембра 2014. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

Уставни суд није посебно разматрао уставну жалбу са становишта осталих права зајемчених Уставом, истакнутих у уставној жалби, јер је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорени акт.

7. На основу свега изложеног и одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-5570/2017 од 4. јуна 2020. године

### **Повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава (управни поступак и управни спор – поступак реституције)**

**Примењивање наследно-правних правила у поступку реституције, специфичност правног института враћања одузете имовине по Закону о враћању одузете имовине и обештећењу; оспорена пресуда није образложена на уставноправни начин**

На основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу имовина се не стиче у тренутку смрти „оставиоца“ као бившег власника,

него правноснажношћу одлуке надлежног органа. Такође, Закон о враћању одузете имовине и обештећењу не примењује правила о наслеђивању у случају накнадно пронађене имовине, након што је постала правноснажна одлука суда о наслеђивању, јер се власнички удели одређују независно од тога како су утврђени том одлуком. Зато се право на враћање имовине, односно обештећење на основу наведеног Закона остварује применом наследноправних правила само у погледу одређивања круга лица која улазе у наследне редове и редоследа по којем су та лица позвана на остваривање ових права и то „наслеђивање“ у суштини није институт наследног права, већ специфични правни институт Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Стога је уставноправно прихватљиво становиште Управног суда у оспореној пресуди да изјава о одрицању наслеђа иза смрти бившег власника нема за последицу губитак права на подношење захтева за реституцију.

Међутим, предметни управни поступак вођен је по захтеву за враћање имовине који је поднео подносилац уставне жалбе, првостепеним решењем враћена је имовина само подносиоцу уставне жалбе, а из решења првостепеног и другостепеног органа и оспорене пресуде не може се утврдити да ли је још неко лице поднело захтев за враћање предметне имовине. По налажењу Уставног суда, у ситуацији када се један законски наследник одрекао наслеђа иза смрти бившег власника, за одлуку о томе ко су корисници враћене имовине и колики је њихов удео у праву на повраћај имовине од значаја је чињеница да ли је тај законски наследник, подносећи захтев за реституцију, показао вољу да оствари права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. У случају да неки законски наследник бившег власника не поднесе захтев за враћање одузете имовине, целокупна имовина враћа се у својину наследнику који је такав захтев поднео, јер он своје право изводи из права бившег власника који је преминуо.

Уставни суд је имао у виду да законски наследници ћерке бившег власника предметним решењем Агенције нису утврђени као корисници предметне имовине, да се из решења не може закључити да ли су поднели захтев за враћање предметне имовине, а да оспорена пресуда не садржи одредбе материјалног права чијом применом је оцењено да се право корисника на реституцију умањује ако постоје други законски наследници, без обзира на то да ли су поднели захтев за враћање имовине, те сматра произвољним становиште Управног суда да подносиоцу уставне жалбе припада 1/2 идеалног дела одузете имовине, са образложењем да су право на подношење захтева за реституцију имали и законски наследници ћерке бившег власника. Како оспорена пресуда није образложена на начин који отклања сумњу у арбитрерност одлучивања, Уставни суд је одлучио утврђењем повреде подносиоачевог права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и одређивањем начина отклањања штетних последица утврђене повреде права.

Имајући у виду да је предметни поступак трајао две године и осам месеци и да се поступање првостепеног и другостепеног органа и Управног

суда може сматрати ефикасним, Уставни суд је оценио да наводи уставне жалбе не указују на повреду подносиоачевог права на суђење у разумном року, па је уставну жалбу у овом делу одбацио као очигледно неосновану.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба П. П. и утврђује да је пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3463/16 од 2. јуна 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3463/16 од 2. јуна 2017. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01241/2015-13 од 18. јануара 2016. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. П. П. из Новог Сада поднео је Уставном суду, 28. јула 2017. године, преко пуномоћника М. М, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против пресуде Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 3463/16 од 2. јуна 2017. године, због повреде права на правично суђење и суђење у разумном року, права на правно средство, права на имовину и права на наслеђивање, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 2. и чл. 58. и 59. Устава Републике Србије. Уставна жалба је, такође, изјављена због повреде члана 17. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и права из члана 1. Протокола 1 уз наведену Европску конвенцију.

У уставној жалби се најпре наводи: да је подносилац захтев за враћање одузете имовине поднео 1. марта 2012. године; да је о њему правноснажно одлучено после пет година и четири месеца, а да ни након тога подносилац није ступио у посед враћене имовине; да је неоправдано дуго поступање надлежних органа причинило ненадокнадиву штету подносиоцу, јер би, да је Агенција окончала поступак у законом предвиђеном року, могао да обавести наследнике Стевке Сацаков да поднесу захтев за враћање имовине; да они тај захтев нису поднели јер су били убеђени да немају права, будући да је Стевка Сацаков новцем добијеним на име мираза била намирена као наследница, те се одрицала наслеђа иза смрти својих предака; да се „на први поглед стиче утисак“ да првостепени и другостепени орган и Управни суд штите права свих законских наследника, али је јасно да они у ствари штите интерес државе, на штету подносиоца.

Позивајући се на одредбе члана 47. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, подносилац уставне жалбе истиче да је Агенција за рести-туцију требало да га одреди као јединог корисника предметне имовине,

у складу са правноснажним решењима о наслеђивању, а да се Агенција, упркос томе, упустила у утврђивање законских наследника. По мишљењу подносиоца, када је Агенција већ утврдила да постоји више законских наследника, требало је да их позове да пред њом закључе споразум о припадајућем делу имовине, односно да их упуту да претходна питања реше пред надлежним органом.

Према наводима уставне жалбе, подносиоцу је причињена материјална штета, јер му није враћена 1/2 земљишта која је његовом претку била одузета, што представља тржишну вредност од 52.800 евра. Уставном жалбом се, такође, потражује износ од 20.000 евра на име измакле добити за давање у закуп тог земљишта за време трајања оспореног поступка, износ од 1.000.000 динара на име накнаде нематеријалне штете и износ од 90.000 за састав уставне жалбе. Подносилац предлаже да Суд објави одлуку у „Службеном гласнику Републике Србије“.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Решењем Агенције за реституцију – Подручна јединица Нови Сад (даље у тексту: Агенција) број 46-000246/2015 од 27. јуна 2015. године усвојен је захтев, враћена имовина и утврђено право својине законском наследнику бившег власника П. П. (овде подносиоцу уставне жалбе) на пољопривредном земљишту означеном у решењу у уделу  $\frac{1}{2}$  (став 1. диспозитива) и одређено да се непокретности означене у ставу 1. диспозитива подносиоцу врате у државину по истеку уговора о закупу, односно до 31. октобра 2015. године, осим ако то решење постане извршно после наведеног датума, у ком случају се враћа у државину по извршности решења (став 3. диспозитива). У образложењу решења је најпре констатовано: да је 1. марта 2012. године поднет захтев за враћање имовине одузете од Н. П, који је заведен под бројем 46-000048/2012; да је на расправи одржаној 23. септембра 2014. године подносилац „прецизирао захтев“, тако да потражује и имовину одузету од бившег власника М. П; да је подносилац дао изјаву да је бивши власник имао сина Н. и ћерку С, да је Новак имао ћерку О, која је преминула и чији је он једини законски наследник, а да је Стевка такође преминула и оставила иза себе четворо деце; да је 8. маја 2015. године донет закључак о раздвајању предмета број 46-000048/2012 и да је у том предмету настављен поступак по захтеву за враћање имовине одузете од Н. П, а да је нови предмет, по захтеву

за враћање имовине одузете од бившег власника М. П. заведен под бројем 46-000246/2015. Агенција је даље навела: да је увидом у решење Среског суда у Сомбору О. 421/52 од 3. јануара 1952. године утврдила да је пок. М. П. од законских наследника оставио ћерку С. С. и, по праву представљања иза сина Н, унуку О. П; да је увидом у решење Другог среског суда у Сомбору О. 849/61 од 29. јануара 1961. године утврђено да је пок. О. П. од законских наследника оставила супруга Л. П. и сина П. П. Првостепени орган је, приликом одређивања удела подносиоца захтева, имао у виду одредбе члана 5. став 1. тачка 1) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу и одредбе чл. 2, 8, 9. и 10. Закона о наслеђивању, па како би О. и С. наследиле бившег власника на једнаке делове, односно по  $\frac{1}{2}$  идеалног дела, утврдио је да подносиоцу припада удео од  $\frac{1}{2}$  у праву на враћање одузете имовине.

Решењем Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01241/2015-13 од 18. јануара 2016. године одбијена је као неоснована жалба подносиоца уставне жалбе изјављена против наведеног решења Агенције. Другостепени орган је оценио да је без утицаја на доношење другачије одлуке чињеница да се ћерка бившег власника Стевка Сацаков одрекла свог наследног дела у корист Олге Плавшић. Такође је оценио да подносилац није једини законски наследник бившег власника, те није само он овлашћен на подношење захтева за враћање предметне имовине, већ су то право имали и законски наследници ћерке бившег власника Стевке Сацаков.

Оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3463/16 од 2. јуна 2017. године, у ставу 1. диспозитива, одбијена је тужба подносиоца уставне жалбе поднета 4. марта 2016. године ради поништаја решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01241/2015-13 од 18. јануара 2016. године. Управни суд је констатовао да је подносилац у тужби истакао да законски наследници ћерке бившег власника нису ни подносили захтев, јер је њихова мајка новчаним износом добијеним на име мираза измирена у свом наследном делу. Управни суд је прихватио у свему разлоге на којима је другостепени орган засновао одлуку о одбијању жалбе и нашао да подносилац није навео ниједну нову околност која би могла да буде од утицаја на одлуку у овој управној ствари. По оцени Управног суда, стицање права својине путем реституције успостављено је искључиво Законом о враћању одузете имовине и обештећењу, а имовина која је предмет реституције није била у својини бившег власника у моменту делације да би могла да прати судбину заоставштине која је расправљена у оставинском поступку иза смрти бившег власника. Полазећи од тога да законски наследник бившег власника није само подносилац, већ и ћерка бившег власника која се одрекла свог наследног дела, Управни суд је оценио да подносиоцу припада право на враћање предметне имовине у  $\frac{1}{2}$  дела, а не у целини.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за

покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36. став 2.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.); да се јемчи право наслеђивања, у складу са законом (члан 59. став 1.).

Сагласно члану 17. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, ништа у овој Конвенцији не може се 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.

С обзиром на то да се одредбе члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију, по својој суштини, не разликују од одредаба члана 58. Устава, Уставни суд је истакнуто повреду права ценио у односу на одредбе Устава.

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и следеће одредбе закона:

Одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, др. 72/11 и 108/13) прописано је: да се под „корисником враћене имовине или обештећења“ (даље у тексту: корисник) подразумева лице коме се враћа имовина, односно утврђује право на обештећење, у складу са овим законом (члан 3. тачка 12)); да право на враћање имовине или обештећење има домаће физичко лице које је бивши власник одузете имовине, а у случају његове смрти или проглашења умрлим – његови законски наследници, утврђени у складу са прописима који уређују наслеђивање у Републици Србији и са одредбама овог закона (члан 5. став 1. тачка 1)).

Одредбама члана 47. наведеног Закона предвиђено је: да агенција утврђује све чињенице и околности од значаја за одлучивање о захтеву и доноси решење којим утврђује, између осталог, корисника и имовину која се враћа, односно за коју се даје обештећење (став 1.); да се решењем из става 1. овог члана утврђује корисник, односно корисници, и то бивши власник – ако је у животу, односно законски наследници бившег власника – на основу правноснажног решења о наслеђивању бившег власника, ако такво решење постоји, а ако таквог решења нема, решењем ће се одредити корисници само у случају кад је из достављене документације могуће неспорно утврдити све законске наследнике (став 5.); да ће се у случају кад је решењем из става 1. овог члана одређено више корисника, сваком од њих одредити припадајући део имовине, односно обештећења, према правноснажном решењу о наслеђивању бившег власника, ако такво решење постоји или на основу споразума законских наследника закљученог пред првостепеним органом (став 6.);



да ако се корисници и њихови удели не могу утврдити применом одредаба ст. 5. и 6. овог члана, првостепени орган ће подносиоце захтева за остваривање права по овом закону, сагласно члану 45. овог закона, упутити да ова питања, као претходна, реше пред надлежним судом (став 7.); да у поступку из става 7. овог члана, надлежни суд у ванпарничном поступку, сходном применом правила по којима се расправља заоставштина, утврђује законске наследнике бившег власника и њихове уделе у праву на повраћај одузете имовине или на обештећење, при чему се суд не упушта у то да ли та лица испуњавају прописане услове за остваривање ових права по одредбама овог закона (став 8.); да решење Агенције из става 5. тачка 2) овог члана, односно решење суда из става 8. овог члана, о одређивању законских наследника бившег власника и њихових удела, важи само у поступку пред Агенцијом за остваривање права на враћање одузете имовине, односно права на обештећење (став 9.); да код утврђивања својства корисника, односно законских наследника по одредбама овог члана, није од значаја раније дата наследничка изјава лица које је поднело захтев за остваривање права по одредбама овог закона (став 10.); да подносиоци захтева за остваривање права по одредбама овог закона који по одредбама овог члана нису одређени за кориснике, могу своја права остварити у парничном поступку – подношењем тужбе против лица која су одређена за кориснике, односно законске наследнике (став 11.).

Одредбама Закона о наслеђивању („Службени гласник РС“, 46/95, 101/03 и 6/15) прописано је: да на основу закона, оставиоца наслеђују – његови потомци, његови усвојеници и њихови потомци, његов брачни друг, његови родитељи, његови усвојиоци, његова браћа и сестре и њихови потомци, његови дедови и бабе и њихови потомци и његови остали преци (члан 8. став 1.); да се наслеђује по наследним редовима (члан 8. став 2.); да наследници ближег наследног реда искључују из наслеђа наследнике даљег наследног реда (члан 8. став 3.); да први наследни ред чине оставиочеви потомци и његов брачни друг (члан 9. став 1.); да оставиочева деца и брачни друг наслеђују на једнаке делове (члан 9. став 2.); да ако оставиочево дете не може или неће да наследи, његов део на једнаке делове наслеђују његова деца (уници оставиочеви), а кад неки од оставиочевих унука не може или неће да наследи, његов део на једнаке делове наслеђују његова деца (прауници оставиочеви) и тако редом све докле има оставиочевих потомака (члан 10.).

Одредбама Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано: да се поступак има водити брзо и са што мање трошкова и губитка времена за странку и друга лица која учествују у поступку, али тако да се прибави све што је потребно за правилно утврђивање чињеничног стања и за доношење законитог и правилног решења (члан 14.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да као једини законски наследник бившег власника, у складу са правноснажним решењем о наслеђивању, има право да му се врати целокупна имовина која је била предмет захтева у поступку који је окончан оспореним актом. Подносилац истиче да законски наследници ћерке бившег власника нису поднели захтев за враћање

предметне имовине, јер су били убеђени да немају права, будући да је њихова мајка новчаним износом добијеним на име мираза измирена у свом наследном делу. Подносилац, такође, сматра да Агенција није овлашћена да поново утврђује законске наследнике, а кад је већ утврдила да постоји више законских наследника, требало је да их позове да пред њом закључе споразум о припадајућем делу имовине, односно да их упути да претходна питања реше пред надлежним органом.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да уставна гаранција означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Уставни суд даље указује на правна становишта која је изразио у одлукама објављеним на интернет страници: *www.ustavni.sud.rs.*), у вези са питањем удела у праву на повраћај одузете имовине и одређивањем појма законског наследника у смислу одредаба о Закона о враћању одузете имовине и обештећењу:

– право на враћање имовине или обештећење имају сви живи законски наследници истог наследног реда на једнаке делове; заузимање другачијег схватања, по мишљењу Суда, противило би се разлозима због којих је наведени закон донет и сврси која се спровођењем тог закона жели остварити; с обзиром на то да су након смрти бившег власника предметне имовине преминули сви законски наследници утврђени решењем о наслеђивању иза његове смрти, Уставни суд је оценио да је пре доношења решења о враћању одузете имовине морало бити утврђено који потомци бившег власника су његови законски наследници у смислу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, ради правилног утврђивања њиховог удела у праву на повраћај одузете имовине (Одлука Уж-6369/2016 од 24. јануара 2019. године);

– у ситуацији када се један законски наследник одрекао наслеђа иза смрти бившег власника, за одлуку о томе ко су корисници враћене имовине и колики је њихов удео у праву на повраћај имовине, од значаја је чињеница да ли је тај законски наследник подношењем захтева за реституцију манифестовао вољу да оствари права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу (Одлука Уж-9103/2016 од 21. марта 2019. године);

– лица која имају право на повраћај одузете имовине на основу одредбе члана 5. став 1. тачка 1) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу нису наследници у правном смислу, јер нема објекта наслеђивања, будући да имовина која се враћа или се за њу добија обештећење није у власништву бивших власника, него државе или других правних субјеката (видети, између осталих, Одлуку Уж- 8905/2016 од 4. априла 2019. године).

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку, констатовао да је Агенција оценила да би мајка подносиоца

уставне жалбе и ћерка бившег власника наследиле бившег власника на једнаке делове, због чега подносиоцу припада удео од  $\frac{1}{2}$  у праву на враћање одузете имовине. Другостепени орган је оценио да су право на подношење захтева за враћање предметне имовине имали и законски наследници ћерке бившег власника. Управни суд је у оспореној пресуди прихватио у свему разлоге на којима је другостепени орган засновао одлуку о одбијању жалбе и нашао да подносилац није навео ниједну нову околност која би могла да буде од утицаја на одлуку у овој управној ствари. Полазећи од тога да је, поред подносиоца, законски наследник бившег власника и његова ћерка, иако се одрекла наслеђа, Управни суд је оценио да подносиоцу припада право на враћање предметне имовине у  $\frac{1}{2}$  дела, а не у целини. Управни суд није оценио наводе тужбе да законски наследници ћерке бившег власника нису поднели захтев за враћање предметне имовине.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да су се у управном спору који је окончан оспореним актом поставила као спорна два правна питања:

– да ли законски наследник бившег власника који се одрекао наслеђа у оставинском поступку вођеном иза смрти бившег власника има право на реституцију и

– да ли се као законски наследник у смислу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу може утврдити лице које није поднело захтев за враћање имовине одузете од бившег власника.

Тражећи одговоре на наведена спорна правна питања, Уставни суд је размотрио наведене одредбе Закона о враћању одузете имовине и обештећењу и констатовао: да се под корисником подразумева лице коме се решењем Агенције враћа имовина, односно даје обештећење; да право на враћање имовине или обештећење има бивши власник – ако је у животу, односно његови законски наследници, који су утврђени у складу са одредбама Закона о наслеђивању и одредбама тог закона; да се законски наследници утврђују према правноснажном решењу о наслеђивању бившег власника или из достављене документације, ако је неспорно ко су та лица, а да се њихови удели утврђују према правноснажном решењу о наслеђивању, односно на основу споразума законских наследника закљученог пред Агенцијом; да ако се законски наследници бившег власника и њихови удели у праву на повраћај одузете имовине не могу утврдити на наведене начине, то утврђује суд у ванпарничном поступку; да раније дата наследничка изјава лица које је поднело захтев за остваривање права по одредбама овог закона није сметња за утврђивање својства корисника, односно законског наследника, у складу са овим законом.

Уставни суд је даље констатовао да из наведених одредаба Закона о наслеђивању произлази да се, на основу закона, наслеђује по наследним редовима, да наследници ближег наследног реда искључују из наслеђа наследнике даљег наследног реда, да први наследни ред чине оставиочеви потомци и његов брачни друг, при чему ако оставиочево дете не може или неће да наследи, његов део на једнаке делове наслеђују његова деца и тако редом све докле има оставиочевих потомака.

Полазећи од наведених правних становишта и одредаба закона, Уставни суд је најпре оценио да се на основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу имовина не стиче у тренутку смрти „оставиоца“ као бившег власника, него правноснажношћу одлуке надлежног органа. Такође, Закон о враћању одузете имовине и обештећењу не примењује правила о наслеђивању у случају накнадно пронађене имовине, након што је постала правноснажна одлука суда о наслеђивању, јер се власнички удели одређују независно од тога како су утврђени том одлуком. Уставни суд стога налази да се право на враћање имовине, односно обештећење на основу наведене одредбе Закона остварује применом наследноправних правила само у погледу одређивања круга лица која улазе у наследне редове и редоследа по којем су та лица позвана на остваривање ових права и да то „наслеђивање“ у суштини није институт наследног права, већ специфични правни институт Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. С обзиром на све изложено, овај суд сматра уставноправно прихватљивим становиште Управног суда да изјава о одрицању наслеђа иза смрти бившег власника нема за последицу губитак права на подношење захтева за реституцију.

Уставни суд је, међутим, констатовао да је предметни управни поступак вођен по захтеву за враћање имовине који је поднео подносилац уставне жалбе, да је првостепеним решењем враћена имовина само подносиоцу уставне жалбе, да је наведено решење донето по истеку законом прописаног рока за подношење захтева, а да се из решења првостепеног и другостепеног органа и оспорене пресуде не може утврдити да ли је још неко лице поднело захтев за враћање предметне имовине. Овај суд, такође, констатује да је Управни суд пропустио да оцени наводе тужбе да законски наследници ћерке бившег власника то нису учинили.

По налажењу Уставног суда, у ситуацији када се један законски наследник одрекао наслеђа иза смрти бившег власника, за одлуку о томе ко су корисници враћене имовине и колики је њихов удео у праву на повраћај имовине, од значаја је чињеница да ли је тај законски наследник, подносећи захтев за реституцију, показао вољу да оствари права по основу одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Овај суд, наиме, сматра да се, у случају да неки законски наследник бившег власника не поднесе захтев за враћање одузете имовине, целокупна имовина враћа у својину наследнику који је такав захтев поднео, јер он своје право изводи из права бившег власника који је преминуо. Заузимање другачијег схватања, по мишљењу Суда, противило би се разлoзима због којих је наведени закон донет и сврси која се спровођењем тог закона жели остварити.

Уставни суд је имао у виду да законски наследници ћерке бившег власника предметним решењем Агенције нису утврђени као корисници предметне имовине, да се из решења не може закључити да ли су поднели захтев за враћање предметне имовине, а да оспорена пресуда не садржи одредбе материјалног права чијом применом је оцењено да се право корисника на реституцију умањује ако постоје други законски наследници, без обзира на то да ли су поднели захтев за враћање имовине. Уставни суд стога сматра произвољним

становиште Управног суда да подносиоцу уставне жалбе припада 1/2 идеалног дела одузете имовине, са образложењем да су право на подношење захтева за реституцију имали и законски наследници ћерке бившег власника.

Налазећи да оспорена пресуда није образложена на начин који отклања сумњу у арбитрерност одлучивања, Уставни суд је утврдио повреду подносиоцевог права на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке, први део.

6. Уставни суд је, имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио пресуду Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3463/16 од 2. јуна 2017. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01241/2015-13 од 18. јануара 2016. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

У вези са захтевима подносиоца уставне жалбе да му се утврди право на накнаду нематеријалне штете и да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, Уставни суд налази да утврђивање повреде права на правично суђење и поништавање оспореног акта представљају адекватан вид правичног задовољења подносиоца уставне жалбе.

7. Уставни суд је, полазећи од садржине уставне жалбе, оценио да подносилац повреду права на правно средство и права на наслеђивање сматра последицом повреде права на правично суђење, па није посебно разматрао уставну жалбу са становишта означених права зајемчених чланом 36. став 2. и чланом 59. Устава.

Уставни суд је оценио преурањеним захтев уставне жалбе да се утврди повреда права на имовину, гарантованог чланом 58. Устава, имајући у виду да ће, након поништавања оспорене пресуде Управног суда, бити поново испитана законитост решења Министарства финансија којим је окончан предметни управни поступак. Из истог разлога Суд сматра преурањеним и захтев за накнаду материјалне штете.

Уставни суд констатује да се чланом 17. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода не гарантује било какво право или слобода, већ се одређује у ком смислу се не смеју тумачити одредбе ове европске конвенције.

Полазећи од наведеног, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, уставну жалбу у овом делу одбацио, због непостојања претпоставки утврђених Уставом и Законом за вођење поступка, решавајући као у другом делу тачке 1. изреке.

8. Подносилац уставне жалбе, такође, сматра да му је повређено право на суђење у разумном року у управном поступку који је вођен пред Агенцијом за реституцију – Подручна јединица Нови Сад у предмету број 46-000246/2015 и у прилог томе истиче да је поступак по његовом захтеву трајао пет година и четири месеца.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе са становишта означеног права, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Суд је најпре констатовао да је подносилац 1. марта 2012. године поднео Агенцији за реституцију захтев за враћање имовине одузете од Н. П, да је тај захтев заведен под бројем 46-000048/2012, а да је на расправи одржаној 23. септембра 2014. године подносилац „прецизирао захтев“, тако да потражује и имовину одузету од бившег власника М. П. Агенција је, након тога, у првобитно формираном предмету број 46-000048/2012 наставила поступак по захтеву за враћање имовине одузете од Н. П, а у предмету број 46-000246/2015 је одлучивала о захтеву подносиоца за враћање имовине одузете од бившег власника М. П, о коме је правноснажно одлучено оспореним актом. Уставни суд је стога оценио да је период који је меродаван за оцену о истакнутој повреди права на суђење у разумном року започео 23. септембра 2014. године, а окончан доношењем оспорене пресуде Управног суда 2. јуна 2017. године.

Полазећи од наведеног, а имајући у виду да је појам разумног трајања управног поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а пре свега од сложености правних питања и чињеничног стања у конкретном поступку, понашања подносиоца уставне жалбе, поступања управних органа који воде поступак и суда у управном спору, као и значаја истакнутог права за подносиоца, Уставни суд је испитивао да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дужину трајања поступка у коме је одлучивано о захтеву подносиоца уставне жалбе за враћање предметне имовине.

Уставни суд је оценио да у оспореном поступку није било сложених чињеничних, нити правних питања.

Уставни суд је констатовао да је поступак пред првостепеним органом трајао девет месеци, да је другостепени орган о жалби подносиоца одлучио у року краћем од седам месеци, а да је управни спор који је окончан оспореном пресудом трајао годину дана и три месеца. С обзиром на изложено, Уставни суд налази да се поступање првостепеног и другостепеног органа и Управног суда може сматрати ефикасним.

Испитујући значај права о коме је одлучивано у предметном поступку за подносиоца уставне жалбе, Уставни суд налази да је он имао правни интерес да надлежни органи у разумном року окончају предметни поступак. Овај суд оцењује да подносилац уставне жалбе својим радњама није допринео трајању оспореног поступка.

Полазећи од свега изнетог, а посебно имајући у виду да је предметни управни поступак трајао укупно две године и осам месеци, Уставни суд је оценио да наводи уставне жалбе не указују на повреду подносиоцевог права на суђење у разумном року, зајемченог чланом 32. став 1. Устава. Уставни суд је стога уставну жалбу у овом делу одбацио као очигледно неосновану, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 5) Закона о Уставном суду, решавајући, такође као у другом делу тачке 1. изреке.

9. У погледу захтева подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова на име састава уставне жалбе, Уставни суд подсећа да је у својој досадашњој пракси више пута разматрао наведено питање, те да је заузео став да у смислу члана 6. Закона о Уставном суду нема услова за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом. С тим у вези, Уставни суд се позива на образложење које је дато, поред многих других, у Одлуци Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године (видети интернет страницу на: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)).

10. На основу свега изложеног и одредаба 42δ став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-6599/2017 од 4. јуна 2020. године

**Нису повређена права на правично суђење и на имовину,  
из члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор – поступак реституције)**

У предметном управном спору као спорно поставило се питање да ли се у поступку реституције могу вратити у натуралном облику непокретности које су, након извршене национализације, биле додељене на трајно и бесплатно коришћење друштвеном правном лицу.

Полазећи од релевантних одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, Уставни суд је оценио да не постоје сметње предвиђене законом да се у поступку реституције врати непокретност у натуралном облику, ако друштвеном правном лицу није било пренето право располагања на тој непокретности, већ само право коришћења без накнаде. Имајући у виду да решењем надлежног органа од 28. априла 1961. године на предузеће „П.“ Н. С. није пренето право располагања посебним деловима зграде, већ су му дате на трајно и бесплатно коришћење, Уставни суд сматра да се у уставној жалби без основа указује на то да право коришћења стечено тим решењем обухвата и право располагања, што би спречило натуралну реституцију спорних просторија. У вези са наводима уставне жалбе да је враћањем предметне имовине у натуралном облику имовина подносиоца умањена за износ новчане обавезе чије је испуњење замењено спорним уговором, Уставни суд оцењује да се ови наводи заснивају на уставноправно неутемељеној тврдњи подносиоца да су у поступку који је окончан оспореним актом спорне просторије морале бити изузете од враћања у натуралном облику. Налазећи да је оспорена пресуда Управног суда донета применом материјалног и процесног права на начин који се не може оценити као произвољан, нити дискриминаторски, Суд је одбио као неосновану уставну жалбу због повреде права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба „О.“ а.д. Нови Сад изјављена против пресуде Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3332/15 од 9. децембра 2016. године.

## О б р а з л о ж е њ е

1. „О.“ а.д. Нови Сад поднела је Уставном суду, 22. фебруара 2017. године, преко пуномоћника С. С. и Б. Д, адвоката из Новог Сада, уставну жалбу против пресуде Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3332/15 од 9. децембра 2016. године, због повреде права на правично суђење и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава Републике Србије. Уставна жалба је поднета и због повреде права из члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Протокола 1 уз наведену Европску конвенцију.

У уставној жалби се у прилог тврдњи о повреди означених права истиче следеће:

– да је имовина која је била предмет захтева у поступку пред Агенцијом за реституцију враћена подносиоцима захтева у натуралном облику, противно одредбама члана 10. и члана 15. став 1. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу;

– да су оспореним актом повређене и одредбе члана 47. наведеног закона, јер нису утврђене чињенице у вези са извршеном власничком трансформацијом Ј. „П.“ Б, а потом и приватизацијом, нити је оцењена чињеница да на спорним непокретностима никада није била уписана државна својина у корист Републике Србије;

– да из решења Народног одбора општине Нови Сад број 12286/1961 од 28. априла 1961. године произлази да је предузеће „П.“ Н. С. право коришћења на предметној имовини стекло улагањем властитих средстава;

– да је на основу уговора о замени испуњења од 28. децембра 2001. године, закљученог између правног претходника подносиоца „К.“ а.д. К. и „П.“ а.т.д. Б. извршен промет права коришћења и предаја непокретности у друштвеној својини уз накнаду и да је тај уговор у време закључења био у свему допуштен и пуноважан правни посао, јер је право коришћења непокретности у друштвеној својини обухватало и право располагања, а промет права коришћења уз накнаду није био забрањен;

– да је враћањем предметне имовине у натуралном облику, имовина подносиоца умањена за износ новчане обавезе чије је испуњење замењено спорним уговором, а да је држави омогућено да не исплати било какву накнаду за обештећење подржављене имовине, на штету подносиоца, повредом права на правично суђење и права на имовину.



Подносилац уставне жалбе, такође, истиче:

– да је оспореним актом повређена одредба члана 58б Закона о државном премеру и катастру из 1992. године, према којој се на непокретностима у друштвеној својини уписује као носилац права својине правно лице које на тој непокретности има право располагања;

– да је поступак укњижбе права власништва по основу предметног уговора о замени испуњења окончан пресудом Врховног касационог суда Рев. 1547/14 од 15. јула 2015. године, која је предмет оспоравања у поступку по уставној жалби коју је изјавио 17. фебруара 2016. године.

Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд утврди повреду означених права и поништи оспорени акт.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено њено Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном претходном поступку, на основу садржине оспореног акта и достављене документације, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 3332/15 од 9. децембра 2016. године одбијена је тужба подносиоца уставне жалбе поднета против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-00535/2014-13 од 17. октобра 2014. године. У образложењу оспорене пресуде је констатовано да је побијаним решењем одбијена жалба подносиоца изјављена против делимичног решења Агенције за реституцију – Подручна јединица Нови Сад број 46-003265/2013 од 10. јуна 2014. године, којим је, у ставу 1. диспозитива, усвојен захтев, враћена имовина и утврђено право својине законским наследницима бившег власника, означеним у решењу, на национализованој непокретној имовини и то на посебним деловима објекта у улици К. број 8 у Новом Саду, на к.п. број .../2 – две просторије уписане као пословни простор «дуплекс подрум и приземље», број посебног дела 1 (тачка 1.) и стану који се састоји од једне собе у приземљу, број посебног дела 6 (тачка 2.), који су у друштвеној својини, чији је носилац права коришћења Ј. «П. » Београд (данас „П.“ а.т.д. Б.), као и на градском грађевинском земљишту на предметној парцели, сразмерно враћеној површини наведених непокретности (тачка 3.). У образложењу оспорене пресуде је наведено да из списка предмета и образложења побијаног решења произлази: да је решењем Народног одбора општине Нови Сад – Комисија за национализацију број 7881/59 од 6. октобра 1959. године национализована зграда у улици Н. број 8 у Новом Саду,

на к.п. број ... (0) КО Нови Сад, власништво правног претходника подносилаца захтева за враћање одузете имовине; да су решењем Народног одбора општине Нови Сад број 12286/1961 од 28. априла 1961. године предузећу „П.“ Нови Сад додељене на трајно и бесплатно коришћење просторије из фонда ОНИ, и то локал са улице, подрум испод локала и једна соба у приземљу у дворишту, у национализованог згради у улици Н. број 8 у Новом Саду, изграђеној на к.п. број ... (0) КО Нови Сад; да се у допису Основног суда у Новом Саду од 5. јуна 2013. године наводи да у земљишно-књижном одељењу тог суда не постоји исправа којом Република Србија преноси право својине у корист привредног друштва „П.“ а.т.д. Београд; да је то привредно друштво уговором о замени испуњења закљученим 28. децембра 2001. године пренело на „К.“ а.д. Кула право својине на предметним непокретностима; да је увидом у лист непокретности број 1207 КО Нови Сад утврђено да су локал са улице, подрум испод локала и стан од једне собе у приземљу у дворишту у предметној згради у приватној својини „К.“ а.д. Кула; да је решењем Вишег суда у Новом Саду Гж. 607/14 од 2. априла 2014. године преиначено решење Општинског суда у Новом Саду Дн. 1982/02 од 14. марта 2002. године, тако што се не дозвољава упис права својине по основу уговора о замени испуњења од 28. децембра 2001. године у корист „К.“ а.д. Кула; да је Врховни касациони суд решењем Рев. 1547/14 од 15. јула 2015. године одбио ревизију „К.“ а.д. Кула, правног претходника подносиоца уставне жалбе, изјављену против правноснажног решења Вишег суда у Новом Саду Гж. 607/14 од 2. априла 2014. године, са образложењем да предметни уговор о замени испуњења није исправа погодна за промену облика својине и њеног носиоца. Управни суд је, полазећи од свега наведеног, а имајући у виду одредбе члана 2. став 1. тачка 34) и чл. 4, 5, 8, 9, 16, 18, 21, 28, 39, 42, 47. и 62. Закона о враћању одузете имовине, нашао да је правилно оценио тужени орган да жалба подносиоца није основана. Управни суд је оценио неоснованим наводе тужбе је власник предметних просторија подносилац, а не Република Србија, с обзиром на то да су оне додељене на бесплатно и трајно коришћење Ј. „П.“, без промене својинског облика, због чега је у поступку уписа права на тим непокретностима преиначено решење којим је био дозвољен упис права власништва у корист правног претходника подносиоца.

Према подацима доступним на интернет страници Министарства привреде, уговор о продаји 70% друштвеног капитала „П.“ а.т.д. Београд закључен је 19. маја 2003. године.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносилац указује у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и 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.).

Уставни суд констатује да су одредбама члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Протокола 1 уз наведену Европску конвенцију, поред осталог, гарантована права зајемчена

одредбама члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава, због чега Уставни суд постојање повреде означених права гарантованих Европском конвенцијом цени у односу на одредбе Устава.

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и одредбе следећих закона:

Одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 108/13) прописано је: да стицалац имовине који је, након подржављења имовине, у складу са законом, стекао право својине, остаје власник и држалац ствари, и његова стечена права не смеју бити повређена (члан 10.); да се овим законом враћају непокретне и покретне ствари у јавној својини Републике Србије, аутономне покрајине односно јединице локалне самоуправе, у државној, друштвеној и задружној својини, осим ствари у својини задругара и друштвеној и задружној својини које је ималац стекао уз накнаду (члан 15. став 1.); да су предмет враћања подржављене непокретности – грађевинско земљиште, пољопривредно земљиште, шуме и шумско земљиште, стамбене и пословне зграде, станови и пословне просторије и други објекти који постоје на дан ступања на снагу овог закона (члан 15. став 2.); да се не враћа право својине на непокретностима које су продате, односно стечене у поступку приватизације као имовина или капитал субјектата приватизације, у складу са законом којим се уређује приватизација (члан 18. став 1. тачка 9)); да Агенција утврђује све чињенице и околности од значаја за одлучивање о захтеву и доноси решење којим, поред осталог, утврђује корисника, имовину која се враћа, односно за коју се даје обештећење (члан 47. став 1.).

Одредбама члана 3. Закона о својини на деловима зграда („Службени лист ФНРЈ“, бр. 16/59 и 48/59), који је био на снази у време доношења решења Народног одбора општине Нови Сад број 12286/1961 од 28. априла 1961. године, било је прописано: да на посебном делу зграде у друштвеној етажној својини право располагања стиче општина, ако је друштвена својина установљена национализацијом или конфискацијом, а у осталим случајевима друштвено-политичка заједница или радна организација која је дала средства за изградњу, куповину или замену тог посебног дела зграде (став 1.); да је носилац права располагања посебним делом зграде овлашћен да то право пренесе уз накнаду или без накнаде на друго друштвено правно лице, да посебни део зграде отуђи грађанину или грађанском правном лицу у границама закона, као и да такав део зграде да на коришћење са свим правима и обавезама које по овом закону има грађанин, сопственик посебног дела зграде (став 3.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење повређено тиме што су спорне просторије враћене законским наследницима бившег власника у натуралном облику, противно одредбама члана 10. и члана 15. став 1. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Подносилац истиче да из решења Народног одбора општине Нови Сад број 12286/1961 од 28. априла 1961. године произлази да је предузеће „П.“ Нови Сад право коришћења на спорној имовини стекло улагањем властитих средстава и да је његов правни следбеник на основу уговора о замени испуњења обавезе

од 28. децембра 2001. године у складу са законом располагао стеченим правима на непокретностима у друштвеној својини, јер је право коришћења непокретности у друштвеној својини обухватало и право располагања.

Уставни суд најпре констатује да се правом на правично суђење, гарантованим одредбом члана 32. став 1. Устава, поред осталог, јемчи заштита од арбитрерности у одлучивању судова и других државних органа и организација. Наиме, образложења судских одлука, односно одлука других надлежних органа, која не садрже озбиљне, релевантне и довољне разлоге за оцену каква је одлуком дата, упућују на закључак о арбитрерности у процесном и/или материјалноправном смислу.

Примењујући наведено правило на конкретан случај, Уставни суд је ове наводе уставне жалбе испитивао ради утврђења може ли се начин на који је Управни суд образложио своју одлуку сматрати арбитрерним и да ли је Управни суд испунио своју Уставом утврђену улогу у поступку судске контроле законитости појединачних аката управних органа.

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у поступку који је окончан оспореним актом, констатовао:

- да је решењем надлежне комисије за национализацију од 6. октобра 1959. године национализована зграда која је била у власништву правног претходника подносилаца захтева за враћање одузете имовине;

- да су решењем Народног одбора општине Нови Сад од 28. априла 1961. године предузећу „П.“ Нови Сад додељене на трајно и бесплатно коришћење спорне просторије у наведеној национализованој згради;

- да је привредно друштво „П.“ а.т.д. Београд уговором о замени испуњења закљученим 28. децембра 2001. године пренело на „К.“ а.д. Кула, правног претходника подносиоца уставне жалбе, право својине на предметним непокретностима;

- да је уговор о продаји 70% друштвеног капитала „П.“ а.т.д. Београд закључен 19. маја 2003. године;

- да је пре доношења првостепеног решења Агенције за реституцију правноснажно окончан поступак по захтеву „К.“ а.д. Кула, одбијањем њеног захтева за упис права власништва на спорним просторијама по основу предметног уговора о замени испуњења, а да је у току предметног управног спора одбијена ревизија којом је оспорена другостепена пресуда донета у том поступку.

Оспорена пресуда Управног суда заснива се на оцени да је власник спорних просторија у предметној згради Република Србија, а не подносилац уставне жалбе, с обзиром на то да је зграда национализована, а да су након тога спорне просторије додељене на бесплатно и трајно коришћење Ј. „П.“, без промене својинског облика.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да се у предметном управном спору као спорно поставило питање да ли се у поступку реституције могу вратити у натуралном облику непокретности које су, након извршене национализације, биле додељене на трајно и бесплатно коришћење друштвеном правном лицу.

Тражећи одговор на спорно правно питање, Уставни суд је најпре размотрио наведене одредбе Закона о враћању одузете имовине и обештећењу и констатовао: да не могу бити повређена права лица које је, након подржављења, стекло имовину у складу са законом; да се враћају непокретне ствари у државној својини, а да се ствари у друштвеној својини не враћају само ако их је ималац стекао уз накнаду; да се не враћа право својине на непокретностима које су продате, односно стечене у поступку приватизације као имовина или капитал субјеката приватизације; да Агенција утврђује све чињенице и околности од значаја за одлучивање о захтеву и доноси решење којим, поред осталог, утврђује корисника и имовину која се враћа. Из наведених одредаба Закона о својини на деловима зграда произлази да је општина стицала право располагања на посебном делу зграде која је национализована, а да је радна организација имала право располагања посебним делом зграде, само ако је дала средства за његову изградњу, куповину или замену, односно ако јој је право располагања пренето уз накнаду или без накнаде.

Полазећи од наведених одредаба закона, Уставни суд је оценио да не постоје сметње предвиђене законом да се у поступку реституције врати непокретност у натуралном облику, ако друштвеном правном лицу није било пренето право располагања на тој непокретности, већ само право коришћења без накнаде. Имајући у виду да решењем надлежног органа од 28. априла 1961. године на предузеће „П.“ Н. С. није пренето право располагања посебним деловима зграде, већ су му дате на трајно и бесплатно коришћење, Уставни суд сматра да се у уставној жалби без основа указује на то да право коришћења стечено тим решењем обухвата и право располагања, што би спречило натуралну реституцију спорних просторија.

Оцењујући наводе уставне жалбе којима се указује на то да у управном поступку који је окончан оспореним актом нису утврђене чињенице у вези са извршеном приватизацијом, Уставни суд најпре констатује да је уговор о замени испуњења, којим је „П.“ а.т.д. Београд пренео „право својине“ на спорним просторијама, закључен 28. децембра 2001. године, а да је уговор о продаји 70% друштвеног капитала тог привредног друштва потписан 19. маја 2003. године. Уставни суд стога оцењује да се нетачно у уставној жалби наводи да је предметни уговор о замени испуњења закључен након окончања поступка приватизације „П.“ а.т.д. Београд. Такође, чињеница да је у моменту закључења спорног уговора о замени испуњења субјект приватизације пословао као „П.“ а.т.д. Београд, сама по себи, не значи да су предметне непокретности продате као његова материјална имовина, у складу са Законом о приватизацији. Коначно, Суд оцењује да спорне просторије нису ни могле бити продате у поступку приватизације, будући да предузеће „П.“ Нови Сад није имало право располагања тим просторијама, већ само право коришћења, које је стекло без накнаде.

Уставни суд, такође, налази да немају основа наводи уставне жалбе да је право коришћења спорних просторија стечено улагањем властитих средстава, будући да предузеће „П.“ Нови Сад није дало средства за изградњу, куповину или замену тих просторија, већ су му решењем Народног одбора

општине Нови Сад од 28. априла 1961. године додељене на бесплатно и трајно коришћење. Из наведеног разлога ни правни претходник подносиоца уставне жалбе није могао на основу предметног уговора о замени испуњења стећи право својине на спорним просторијама, због чега није дозвољен упис тог права у његову корист. Уставни суд, с тим у вези, констатује да је пре доношења делимичног решења Агенције за реституцију – Подручна јединица Нови Сад број 46-003265/2013 од 10. јуна 2014. године правноснажно окончан поступак по захтеву правног претходника подносиоца уставне жалбе за упис права својине по основу спорног уговора и да је решењем Вишег суда у Новом Саду Гж. 607/14 од 2. априла 2014. године преиначено решење Општинског суда у Новом Саду Дн. 1982/02 од 14. марта 2002. године, тако што се не дозвољава упис права својине по основу уговора о замени испуњења од 28. децембра 2001. године у корист „К.“ а.д. Кула. Врховни касациони суд је у току предметног управног спора донео решење Рев. 1547/14 од 15. јула 2015. године, којим је одбио као неосновану ревизију правног претходника подносиоца уставне жалбе изјављену против наведеног решења Вишег суда у Новом Саду. Подносилац ове уставне жалбе је предметно решење Врховног касационог суда оспорио уставном жалбом, која је Одлуком Уставног суда Уж-1269/2016 од 13. фебруара 2020. године одбијена као неоснована у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење, док је у преосталом делу уставна жалба одбачена.

У вези са наводима уставне жалбе да је враћањем предметне имовине у натуралном облику, имовина подносиоца умањена за износ новчане обавезе чије је испуњење замењено спорним уговором, Уставни суд оцењује да се ови наводи заснивају на уставноправно неутемељеној тврдњи подносиоца да су у поступку који је окончан оспореним актом спорне просторије морале бити изузете од враћања у натуралном облику.

Налазећи да је оспорена пресуда Управног суда донета применом материјалног и процесног права на начин који се не може оценити као произвољан, нити дискриминаторски, Уставни суд је одбио као неосновану уставну жалбу у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

Уставни суд је констатовао да се у уставној жалби повреда права на имовину сматра последицом произвољне примене права, те је, имајући у виду оцену о истакнутој повреди права на правично суђење, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одбио уставну жалбу и у делу у коме је изјављена због повреде означеног права гарантованог чланом 58. став 1. Устава.

6. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор  
– поступак по захтеву за поништај решења о изузимању  
катастарске парцеле из поседа)

Активна легитимација за подношење предлога за оглашавање управног решења ништавим

У поступку који је окончан оспореним актом надлежни органи – првостепени и другостепени орган а потом и Управни суд, нису се зауставили на утврђењу да подносилац уставне жалбе није био странка у поступку доношења решења чије оглашавање ништавим је тражио и да нема активну легитимацију за подношење предлога за оглашавање предметних решења ништавим, већ су испитивали да ли он, сагласно члану 39. Закона о општем управном поступку, има право да ради заштите својих права или правних интереса поднесе предметни предлог и, с тим у вези, утврдили да у време подношења предметног предлога није био правноснажно окончан ниједан од поступака вођених по захтеву подносиоца уставне жалбе за поништај решења којима је одлучивано о правима на спорној парцели. Стога немају уставноправног утемељења наводи уставне жалбе којима се правни интерес подносиоца за подношење предметног предлога објашњава утицајем евентуалног усвајања тог предлога на одлучивање о његовом захтеву за реституцију, односно за поништај решења о изузимању спорне парцеле из поседа ранијих власника, па је Уставни суд оценио уставноправно прихватљивим закључак Управног суда да подносилац није активно легитимисан за подношење предлога за оглашавање ништавим спорних решења и да оспореном пресудом тога суда подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. В. изјављена против пресуде Управног суда У. 5634/14 од 24. маја 2017. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Д. В. из Београда поднео је Уставном суду, 12. октобра 2017. године, преко пуномоћника Т. Х. Л, адвоката из Београда, уставну жалбу против појединачног акта наведеног у изреци, због повреде права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и чл. 36. и 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи: да је решењем НОО Савски венац од 30. децембра 1959. године из поседа ранијих власника Д. В. и Р. М. изузета катастарска парцела број .../3 КО Београд 7 за потребе Управе зграда савезних органа, ради стамбене изградње, односно изградње виле за репрезентацију; да је подносилац, као правни следбеник ранијег власника Д. В. 1. марта 2010. године поднео надлежном органу захтев за поништавање наведеног решења о изузимању парцеле, из разлога што корисник није привео земљиште намени до 13. маја 2004. године; да је подносилац, такође, поднео захтев за повраћај имовине, односно обештећење; да наведени поступци нису правноснажно окончани; да је у поступку који је окончан оспореним актом подносилац тражио да се огласе ништавим решење о одобрењу за изградњу објекта на спорној парцели и решење којим је оно измењено у погледу инвеститора.

Према наводима уставне жалбе, произвољан је став Управног суда да подносилац није овлашћен за покретање поступка за оглашавање ништавим предметних решења, јер није био странка у поступку у коме су она донета. Подносилац истиче да има правни интерес за подношење предлога за оглашавање ништавим, јер би, ако се његов захтев усвоји, спорна парцела имала статус неизграђеног грађевинског земљишта, па би могао да оствари право на реституцију у натуралном облику, а такође би се сматрало да парцела није приведена намени за коју је изузета, што је разлог за поништај решења о изузимању спорне парцеле из поседа ранијих власника.

Подносилац уставне жалбе, такође, сматра произвољним становиште Управног суда да не постоји обавеза поступајућег органа да покрене поступак оглашавања ништавим предметних решења по службеној дужности. По мишљењу подносиоца, поступак за оглашавање решења ништавим води се по службеној дужности, без обзира на то ко га је иницирао, због чега надлежни орган има обавезу да на основу приложених доказа оцени испуњеност услова за примену чл. 257. и 258. Закона о општем управном поступку, а не да ли је подносилац овлашћен на подношење предлога за оглашавање решења ништавим.

Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд утврди повреду означених права и поништи оспорени акт, као и да утврди право подносиоца на накнаду материјалне и нематеријалне штете.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорене акте и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, утврдио



следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овом уставно-судском предмету:

Решењем Секретаријата за урбанизам и грађевинске послове управе градске управе града Београда број 351.2-361/95 од 5. августа 2013. године одбачен је као поднет од неовлашћеног лица, предлог подносиоца уставне жалбе за оглашавање ништавим решења тог органа од 27. септембра 1995. године, којим је инвеститору одобрено извођење радова на изградњи резиденцијалног објекта на к.п. бр. .../2 и .../3 КО Б. 7, као и решења истог органа од 14. октобра 1997. године, којим је измењен назив инвеститора из решења од 27. септембра 1995. године. Првостепени орган је, на основу извештаја достављених од стране надлежних органа, утврдио да нису правноснажно окончани поступци који се воде по захтеву подносиоца уставне жалбе за поништај решења: о преносу права коришћења на спорној парцели, о издатој употребној дозволи, о одређивању органа управљања на спорној парцели и о изузимању к.п. број .../3 КО Б. 7 из поседа ранијег власника.

Министарство грађевинарства и урбанизма је решењем број 351-03-01362/2013-06 од 3. фебруара 2014. године одбило жалбу подносиоца уставне жалбе изјављену против решења првостепеног органа од 5. августа 2013. године, са образложењем да подносилац није био „главна странка“ у поступку издавања решења чије оглашавање ништавим тражи и да је због тога у првостепеном поступку утврђивано да ли подносилац предлога, као заинтересовано лице ради заштите својих права и правних интереса, има право да учествује у поступку. Другостепени орган је оценио да је, на основу изведених доказа, правилно првостепени орган утврдио да подносилац нема правни интерес да учествује у поступку везаном за издавање одобрења за изградњу на спорној парцели, ни измене истог, те да стога нема активну легитимацију за подношење предлога за оглашавање предметних решења ништавим.

Оспореном пресудом Управног суда У. 5634/14 од 24. маја 2017. године одбијена је тужба којом је подносилац уставне жалбе побијао законитост наведеног другостепеног решења. Управни суд је прихватио као јасне, детаљне и на закону засноване разлоге којима су првостепени и другостепени орган образложили недостатак активне легитимације на страни подносиоца уставне жалбе и оценио да подносилац није лице обухваћено одредбом члана 258. Закона о општем управном поступку, јер то не произлази из списка предмета, навода захтева, нити из доказа приложених уз иницијални акт. Управни суд је оценио неоснованим наводе тужбе да страначка легитимација за иницирање предметног управног поступка проистиче из члана 39. Закона о општем управном поступку, јер подносилац није био странка у поступку издавања решења чије оглашавање ништавим тражи, а наведена одредба не овлашћује „било коју странку, која има ма какав правни интерес“ да покрене поступак за уклањање правноснажног управног акта из правног поретка. Управни суд је, такође, оценио да орган који је одлучивао о предлогу поднетом на основу одредбе члана 257. Закона о општем управном поступку, нема обавезу да покрене поступак применом

тог ванредног правног средства по службеној дужности, ако налази да је тај предлог поднет од стране неовлашћеног лица.

4. Одредбама Устава, на чију повреду указује подносилац уставне жалбе, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине, да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.).

За оцену основаности навода уставне жалбе од значаја су одредбе следећих прописа:

Одредбама Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано: да је странка 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 (члан 39.); да се ништавим оглашава решење – које је у управном поступку донесено у ствари из судске надлежности или у ствари о којој се уопште не може решавати у управном поступку, које би својим извршењем могло проузроковати неко дело кажњиво по кривичном закону, чије извршење није могуће, које је донео орган без претходног захтева странке, а на то странка није накнадно изричито или прећутно пристала, односно које садржи неправилност која је по некој изричитој законској одредби предвиђена као разлог ништавости (члан 257. тач. 1) до 5)); да се решење може у свако доба огласити ништавим по службеној дужности или по предлогу странке или јавног тужиоца (члан 258. став 1.); да је против решења којим се неко решење оглашава ништавим или се одбија предлог странке или јавног тужиоца за оглашавање решења ништавим допуштена жалба (став 3.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да има правни интерес за подношење предлога за оглашавање ништавим спорних решења о издавању дозволе за изградњу и о измени тог решења и да је произвољан правни став Управног суда да он није овлашћен за покретање тог поступка, јер није био странка у поступку у коме су спорна решења донета.

Оцењујући основаност уставне жалбе са становишта права на правично суђење, зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да се уставна гаранција означеног права, поред осталог, састоји у томе да судска

одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда. Уставни суд наглашава да процесна правила садржана у Закону о општем управном поступку представљају неодојиви део процесних јемстава правичног суђења, заштићених Уставом.

Уставни суд даље указује да је у Одлуци Уж-8195/2015 од 26. октобра 2017. године, објављеној на интернет страници: [www.ustavni.sud.rs](http://www.ustavni.sud.rs)), у вези са питањем активне легитимације за подношење предлога за оглашавање решења ништавим, оценио произвољним становиште Управног суда да подносиатеља уставне жалбе није овлашћена да поднесе предлог за оглашавања ништавим одобрења за изградњу објекта, будући да није учествовала у поступку издавања тог одобрења. Уставни суд је у тој одлуци истакао да је надлежни орган био дужан да утврди да ли подносиатеља уставне жалбе, сагласно члану 39. Закона о општем управном поступку, има право да ради заштите својих права или правних интереса поднесе предлог за оглашавања ништавим спорног одобрења за изградњу објекта. Овај суд наглашава да је пресуда Управног суда која је оспорена у наведеном уставносудском предмету садржала констатацију да је предлог за оглашавања ништавим решења о одобрењу за изградњу поднет из разлога што је правноснажном и извршном пресудом надлежног суда усвојен тужбени захтев подносиатељке и утврђено да је ништав уговор о уступању равног крова ради изградње стана закључен између инвеститора и стамбене зграде.

Примењујући наведено становиште на конкретан уставносудски спор, Уставни суд констатује да је у поступку пред првостепеним органом испитивано да ли подносиатељ уставне жалбе активну легитимацију за подношење предлога за оглашавања ништавим спорних решења заснива на исходу неког од поступака које је покренуо ради поништаја решења надлежних органа донетих у вези са правима на спорној парцели. Првостепени орган је, с тим у вези, утврдио, да ниједан од тих поступака није правноснажно окончан, што ни подносиатељ уставне жалбе не оспорава. Полазећи од тога да подносиатељ уставне жалбе није био директна странка у поступку доношења спорних решења, а имајући у виду доказе изведене у првостепеном поступку, другостепени орган је оценио да подносиатељ нема активну легитимацију за подношење предлога за оглашавања предметних решења ништавим.

Уставни суд је констатовао да оспорена пресуда Управног суда садржи оцену да страначка легитимација за иницирање предметног управног поступка не проистиче из члана 39. Закона о општем управном поступку, јер подносиатељ није био странка у поступку издавања решења чије оглашавања ништавим тражи, а наведена одредба не овлашћује „било коју странку, која има ма какав правни интерес“ да покрене поступак за уклањања правноснажног управног акта из правног поретка. Уставни суд, међутим, констатује да оцена Управног суда о непостојању активне легитимације подносиоца у поступку по предлогу за оглашавања спорних решења ништавим није

заснована само на наведеној чињеници. Наиме, тај суд је истакао да она не произлази ни из списка предмета, навода захтева, нити из доказа приложених уз иницијални акт, прихватајући у свему разлоге наведене у решењима првостепеног и другостепеног органа.

Уставни суд је имао у виду да се у поступку који је окончан оспореним актом надлежни органи нису зауставили на утврђењу да подносилац уставне жалбе није био странка у поступку доношења решења чије оглашавање ништавим је тражио, већ су испитивали да ли он, сагласно члану 39. Закона о општем управном поступку, има право да ради заштите својих права или правних интереса поднесе предметни предлог и, с тим у вези, утврдили да у време подношења предметног предлога није био правноснажно окончани ниједан од поступака вођених по захтеву подносиоца уставне жалбе за поништај решења којима је одлучивано о правима на спорној парцели.

По налажењу овог суда, немају уставноправног утемељења наводи уставне жалбе којима се правни интерес подносиоца за подношење предметног предлога објашњава утицајем евентуалног усвајања тог предлога на одлучивање о његовом захтеву за реституцију, односно за поништај решења о изузимању спорне парцеле из поседа ранијих власника. Уставни суд, такође, оцењује неоснованим наводе уставне жалбе да надлежни орган има обавезу да на основу приложених доказа оцени испуњеност услова за примену чл. 257. и 258. Закона о општем управном поступку и у случају када не постоји активна легитимација за подношење предлога за оглашавање решења ништавим. Овај суд, с тим у вези, указује на то да је орган овлашћен да по службеној дужности огласи решење ништавим, ако сматра да постоји неки од разлога прописаних законом, али се то овлашћење органа не може посматрати у оквиру његовог одлучивања о предлогу за оглашавање ништавим који је поднело неовлашћено лице.

Оцењујући уставноправно прихватљивим закључак Управног суда да подносилац није активно легитимисан за подношење предлога за оглашавање ништавим спорних решења, Уставни суд је утврдио да оспореном пресудом Управног суда подносиоцу уставне жалбе није повређено право на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава.

Уставни суд је констатовоао да подносилац уставне жалбе тврдњу о повреди права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, гарантованих одредбама чл. 36. и 58. Устава, образлаже наводима који су претходно оцењени као неосновани, те их није поново испитивао.

Уставни суд је, полазећи од свега наведеног, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбио уставну жалбу као неосновану.

6. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Није повређена слобода мисли, савести и вероисповести,  
из члана 43. Устава  
(управни поступак и управни спор – поступак по пријави  
за упис у Регистар цркава и верских заједница)

Питања регистрације и стицања статуса правног лица – верске заједнице, као и колективног аспекта слободе вероисповести из члана 43. Устава

Имајући у виду да је оспореном пресудом Врховног касационог суда, којом је одбијен захтев подносиоца за преиспитивање судске одлуке, окончан управни спор због „ћутања управе“, односно због непоступања надлежног министарства по пријави подносиоца за упис у Регистар, Уставни суд је оценио да су доношењем оспорене пресуде испуњене Уставом утврђене претпоставке за одлучивање о уставној жалби. Како се разлози и наводи уставне жалбе којима се образлажу повреде начела ограничења људских и мањинских права из члана 20. став 2. Устава, као и права на правично суђење, на правно средство и на правну личност и слободе мисли, савести и вероисповести, зајемчених одредбама члана 32. став 1, члана 36. став 2. и чл. 37. и 43. Устава суштински заснивају на тврдњи да министарство надлежно за послове вера није по пријави од 15. маја 2006. године и накнадним поднесцима уписало у Регистар пун назив, седиште и адресу подносиоца уставне жалбе, као и име и презиме, адресу и својство лица овлашћеног да га представља и заступа, иако подносилац испуњава законске услове за регистрацију, те да га непоступање надлежног министарства по пријави за упис онемогућава да стекне својство правног лица, односно правну способност и да је онемогућено остваривање слободе вероисповести верницима подносиоца уставне жалбе, Уставни суд је наводе уставне жалбе о повреди наведених уставних начела, права и слобода ценио у контексту истакнуте повреде слободе вероисповести из члана 43. Устава, која је најрелевантнија у околностима конкретног случаја, будући да су њеним јемствима обухваћена питања регистрације и стицања статуса правног лица верске заједнице, као и колективног аспекта слободе вероисповести његових верника на која се позива у уставној жалби.

Поштујући методологију Европског суда за људска права, коју примењује и Уставни суд је, приликом разматрања да ли је у конкретном случају дошло до повреде слободе вероисповести, која је заштићена чланом 43. Устава, узети су у обзир сви релевантни критеријуми, и то – да ли је дошло до било каквог мешања у гарантовану слободу, да ли је мешање у складу са законом, да ли мешање има легитимни циљ, те да ли је неопходно у демократском друштву, па је утврђено да је кључни разлог због кога је Управни суд оценио да „не постоји дужност туженог органа да донесе захтевани акт“ заснован на уважавању фактичког стања, према којем у Републици Србији постоје две посебно организоване исламске заједнице од којих свака себе сматра традиционалном верском заједницом, прописаном одредбама члана 10. став 2. и члана 15. Закона о црквама и верским заједницама, прихватајући разлоге надлежног министарства

да у структури Исламске заједнице већ дуже време, па и пре ступања на снагу Закона, постоји спор о континуитету, организационим облицима, седишту и лицу које је овлашћено да представља и заступа ту заједницу, због чега се пролонгира упис тражених података, што је у складу са релевантном праксом Европског суда за људска права у ситуацији када је нека верска заједница подвојена, те да управни спор који је вођен због „ћутања управе“ није довео до формалног уписа у Регистар података из пријаве подносиоца сходно чл. 18. и 21. Закона, што је био захтев тужбе због „ћутања управе“, али да подносиоцу јесте био признат статус традиционалне верске заједнице сагласно чл. 10. и 15. Закона и да је оспореном радњом пропуштања надлежног министарства и оспореном пресудом дошло до делимичног ограничења слободе вероисповести подносиоца из члана 43. Устава, али да оно не представља повреду члана 43. Устава, јер то мешање задовољава захтеве из члана 43. став 4. Устава – да је прописано законом, да је циљ легитиман и да је ово неопходно у демократском друштву.

Уставни суд је нашао да неуписивање у Регистар података о подносиоцу уставне жалбе није имало за последицу да се фаворизује друга исламска заједница, која је такође поднела пријаву за упис и по којој је надлежно министарство поступило на сличан начин као по пријави подносиоца. Поштујући своју обавезу неутралности у међусобним споровима верских заједница, надлежно министарство није стало на страну ниједне од две верске заједнице које су поднеле пријаве за упис. Оно је примило к знању и у односима према обема верским заједницама поступа у складу са њиховим аутономним прописима и одлукама о избору лица овлашћених за представљање и заступање, не улазећи у питање основаности тих прописа и одлука, не мешајући се у њихова унутрашња организациона и персонална питања и не упуштајући се у поступцима регистрације у оцену аргумената због којих једна сматра ону другу нелегитимном. На тај начин је испуњена обавеза да се обезбеди плурализам у оквиру одређене вероисповести и услови под којима ће супротстављене верске заједнице да толеришу једна другу и решавају спорове путем дијалога. Такође, Уставни суд је утврдио да подносилац остварује права која, у складу са законом, припадају традиционалним црквама и верским заједницама, те да иста права остварује и друга исламска заједница и да је обема исламским заједницама обезбеђено да одвојено остварују статус традиционалних верских заједница и да као такве делотворно и несметано делују. Надлежно министарство је подносиоцу, како он сам наводи, признало континуитет са правним субјективитетом стеченим на основу Закона из 1930. године, па је подносиоцу за стицање статуса традиционалне верске заједнице било довољно то што је утврђено да је правни субјективитет стекао на основу посебног закона у прошлости, чиме је испунио услове за регистрацију, а упис у Регистар је декларативног карактера, којим се само констатује да је правни субјективитет већ стечен у прошлости, те регистрација додатних података које је тражио не утиче на постојање његовог правног субјективитета, као носиоца статуса традиционалне верске заједнице који је законом

признат Исламској заједници и подаци о томе могу да се примењују као да су регистровани и користе у правном промету.

Полазећи од свега утврђеног у уставносудском поступку, Суд је оценио да подносилац активно делује као правно лице и традиционална верска заједница, остварујући права која му по том основу припадају, у складу са Уставом и законом. При томе се ограничења којима је подносилац изложен у поступку регистрације у виду неуписивања пријављених података који се односе на унутрашњу организацију и надлежност за заступање, могу сматрати сразмерним допуштеним циљевима ограничења слободе вероисповести и неопходним у демократском друштву, имајући у виду да то није била препрека да стекне и ужива статус традиционалне верске заједнице и да је тиме омогућена мирна коегзистенција обеју исламских заједница у истом статусу. Оспореном радњом пропуштања надлежног министарства да поступи по пријави за упис у Регистар и оспореном пресудом Врховног касационог суда подносиоцу уставне жалбе није повређен колективни аспект слободе вероисповести који обухвата право да се има правни субјективитет и учествује у правном промету, што је зајемчено чланом 43. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одбио ову уставну жалбу као неосновану.

Уставни суд донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба „Исламске заједнице Србије“ изјављена због непоступања Министарства правде у предмету број 202/06 и против пресуде Врховног касационог суда Узп. 227/2016 од 20. октобра 2016. године, због повреде слободе мисли, савести и вероисповести зајемчене чланом 43. Устава Републике Србије.

## О б р а з л о ж е њ е

1. „Исламска заједница Србије“, са седиштем у Београду, поднела је Уставном суду, 11. јануара 2017. године, преко пуномоћника М. М. Н, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Врховног касационог суда Узп. 227/2016 од 20. октобра 2016. године, као и због непоступања Министарства правде (раније Министарства вера и дијаспоре) по захтеву, односно пријави подносиоца за упис у Регистар цркава и верских заједница у предмету број 202/06. Истакао је повреду начела ограничења људских и мањинских права утврђеног одредбом члана 20. став 2. Устава Републике Србије, као и права на правично суђење и на суђење у разумном року, права на једнаку заштиту права и на правно средство, права на правну личност и слободе вероисповести, зајемчених одредбама чл. 32, 36, 37. и 43. Устава.

У уставној жалби је наведено: да је подносилац Министарству вера и дијаспоре, чији је правни следбеник Министарство правде, поднео „захтев“

односно пријаву за упис у Регистар цркава и верских заједница број 202/06 од 15. маја 2006. године; да надлежно министарство, више од десет година, у формалноправном смислу, није донело одговарајућу одлуку у поступку по захтеву, односно пријави, нити је у фактичком смислу извршило тај упис; да је, сагласно одредби члана 20. став 1. Закона о црквама и верским заједницама, Министарство било у обавези да о том захтеву, односно пријави реши у року од 60 дана од дана пријема захтева; да се увидом у Регистар може утврдити да Министарство није извршило упис кључних елемената традиционалне Исламске заједнице прописаних одредбом члана 21. став 1. Закона, као што су пун назив, седиште, адреса и лице овлашћено да представља и заступа верску заједницу; да је у Регистру само уопштено уписана Исламска заједница, без обавезних елемената субјективитета верске заједнице; да је стога немогуће утврдити ко је тачно субјекат уписа, што ствара проблеме у правном промету, будући да у Републици делује и друга исламска верска заједница под називом „Исламска заједница у Србији“, са седиштем у Новом Пазару, док је пун назив подносиоца уставне жалбе „Исламска заједница Србије“, са седиштем у Београду.

У уставној жалби је потом наведено: да је подносилац био уписан у одговарајућем „Регистру цркава и верских заједница“, по раније важећим прописима, пре доношења важећег Закона о црквама и верским заједницама; да подносилац испуњава све прописане услове за „поновни“ упис у Регистар цркава и верских заједница; да је потврдом Министарства вера и дијаспоре број 08-0-00-1/2006-01 од 9. марта 2007. године утврђено да подносилац има правни континуитет у односу на предратну Исламску верску заједницу Краљевине Југославије, у смислу одредаба чл. 10. и 15. Закона; да је континуитет и правни легитимитет подносиоца утврђен и актом истог министарства од 23. јула 2010. године; да пропуштање Министарства да поступи по захтеву, односно пријави неосновано доводи подносиоца, супротно члану 19. Закона, у исти ранг са другом, „фактички постојећом и касније основаном“ „Исламском заједницом у Србији“, са седиштем у Новом Пазару; да надлежно министарство није уписало у Регистар ни једну од наведене две верске заједнице, препуштајући статусни положај подносиоца свим практичним последицама таквог неуписивања, будући да је одредбом члана 20. став 6. Закона прописано да тек уписом у Регистар верска заједница стиче својство правног лица; да је подносилац, због таквог непоступања Министарства, поднео накнадни предлог за упис од 21. октобра 2011. године, са допуном од 24. октобра 2011. године, потом два поднеска са молбом за хитно поступање од 15. и 18. новембра 2011. године, као и поднесак са накнадним захтевом за упис од 18. јануара 2012. године; да надлежно министарство у том поступку до дана доношења уставне жалбе није донело никакву одлуку; да је подносилац такође поднео захтев за одбачај пријаве, односно захтева за упис у Регистар, који је поднела „Исламска заједница у Србији“, као и свих других пријава и захтева за упис, односно за брисање из Регистра свих уписа по пријавама и захтевима те друге верске заједнице; да је тај други управни поступак прекинут закључком Министарства правде



број 080-00-3/2014-26 од 27. маја 2014. године, ради решавања питања уписа подносиоца у Регистар, што представља претходно правно питање за тај други управни поступак.

Подносилац је у оквиру навода којима образлаже повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, додатно истакао: да је, на основу одредбе члана 20. став 7. Закона, испунио услове за упис; да је имао само обавезу да поднесе пријаву, а не и захтев за упис, због тога што је већ био уписан по раније важећим прописима; да је још 14. априла 2003. године добио одговарајући ПИБ, што значи да је правно лице које је имало „право на тзв. легализацију“ из члана 7. став 6. Правилника о садржини и начину вођења Регистра цркава и верских заједница, без потребе да подноси захтев за упис.

У погледу истакнуте повреде права на правну личност из члана 37. Устава, наведено је да се непоступањем Министарства по захтеву подносиоца за упис у Регистар као традиционалне верске заједнице, подносиоцу онемогућава стицање правне способности, односно својства правног лица, у смислу одредбе члана 20. став 6. Закона, чиме је „практично блокиран“ да у правном промету делује са свим Законом прописаним елементима правног субјективитета, упркос чињеници да му је признато да у Републици Србији представља традиционалну Исламску заједницу, у смислу одредаба чл. 10. и 15. Закона.

Повреда слободе вероисповести из члана 43. Устава образлаже се тиме да поменуто непоступање Министарства по захтеву за упис онемогућава остваривање те слободе за вернике исламске вероисповести „Исламске заједнице Србије“, са седиштем у Београду, јер није остварен уставни и законски оквир за формално и фактичко регистровање верске заједнице, која испуњава све законске услове за регистрацију, имајући у виду „да је била уписана у претходни Регистар“ и да је само њој признато да представља традиционалну Исламску заједницу у Републици Србији.

Подносилац, такође, сматра да се наведеним непоступањем Министарства врши повреда права на правно средство из члана 36. став 2. Устава, које је зајемчено и чланом 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и „права на забрану злоупотребе права“ из члана 17. Европске конвенције.

Предложено је да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди да су у поступку пред Министарством правде (раније Министарство вера и дијаспоре) у предмету број 202/06, подносиоцу повређена означена Уставом зајемчена права и слободе, као и да одреди предузимање следећих мера и радњи којима се отклањају штетне последице утврђених повреда, и то: да нареди Министарству да, без одлагања, по службеној дужности, у формалноправном смислу, донесе одговарајуће решење о упису подносиоца – „Исламске заједнице Србије“, са ближе означеним подацима, у Регистар, као традиционалне Исламске заједнице, на основу одредаба члан 10. став 2, чл. 15, 17, 18, члана 20. став 7. и члана 21. став 1. Закона о црквама и верским заједницама, односно да, у фактичком смислу, изврши такав упис подносиоца у Регистар или, ако нађе да поменути захтев није основан, да нареди

Министарству да хитно поступи по пријави подносиоца од 15. маја 2006. године, те да по тој пријави донесе одговарајуће решење о упису, на основу одредаба члана 10. став 2. и чл. 15, 17. и 18. Закона, односно да, у фактичком смислу, изврши такав упис подносиоца у Регистар. Такође је предложено да се Одлука Уставног суда објави у „Службеном гласнику Републике Србије“. Није тражена накнада нематеријалне штете због повреде права на суђење у разумном року.

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, из списка предмета Управног суда Ув. 181/14 и У. 14323/15, достављене документације Министарства правде, као и приложене документације, утврдио следеће:

3.1. Чињенице и околности које се односе на поступак по пријави „Исламске заједнице Србије“, овде подносиоца уставне жалбе, за упис у Регистар цркава и верских заједница:

Подносилац уставне жалбе је 15. маја 2006. године Министарству вера поднео пријаву број 202/06 за упис у Регистар цркава и верских заједница (у даљем тексту: Регистар), са одговарајућом документацијом, у складу са чл. 10, 15, 17. и 18. Закона о црквама и верским заједницама (у даљем тексту: Закон).

Министарство вера је издало потврду број 08-00-87/2006-01 од 2. новембра 2006. године у којој је наведено: да Министарство, полазећи од одредаба члана 10. Закона, потврђује да је „Исламска заједница Србије“ традиционална верска заједница; да је чланом 15. истог закона утврђено да „Исламска заједница Србије“ и њени џемати делују са пуним правним субјективитетом; да се потврда издаје ради добијања потребних дозвола у вези са организацијом овогодишњег хаџа.

Министарство вера је у вези са захтевом подносиоца од 15. фебруара 2007. године издало потврду број 08-00-11/2007-01 од 19. фебруара 2007. године, у којој је наведено: да, у складу са чланом 9. ст. 1. и 2. и чланом 10. Закона, као и чланом 5. Правилника о садржини и начину вођења Регистра цркава и верских заједница (у даљем тексту: Правилник), „Исламска заједница Србије“ делује са пуним правним субјективитетом и да је уписана у Регистар, а њени одбори могу да имају својство правног лица на основу одлуке Мешихата „Исламске заједнице Србије“; да, сходно томе, Одбор „Исламске заједнице Палилула“, који припада „Исламској заједници Србије“, има својство правног лица.

Министарство вера је, на основу Закона и Правилника, издало потврду број 08-0-00-1/2006-01 од 9. марта 2007. године о упису Исламске заједнице у Регистар цркава и верских заједница. У тој потврди је наведено: да је чланом 10. Закона Исламска верска заједница призната као традиционална верска заједница у Србији, а чланом 15. Закона Исламској заједници признат је континуитет са правним субјективитетом стеченим на основу Закона о исламској верској заједници Краљевине Југославије („Службене новине Краљевине Југославије“, број 29/1930) (у даљем тексту: Закон из 1930. године), чиме је Исламској заједници у Србији враћен статус јавне заједнице; да је Исламска заједница у Србији, на основу Правилника, уписана у Регистар, поглавље VII; да је 7. марта 2007. године Министарству вера достављена Одлука Сабора „Исламске заједнице Србије“ о оснивању Ријасета „Исламске заједнице Србије“, са седиштем у Београду, Господар Јевремова 11, који заступа реису-л-улема Х. еф. Ј.

Министарство вера и дијаспоре је издало потврду број 080-00-17/2010-02 од 27. априла 2010. године о томе да је подносилац пријавио Министарству промену лица овлашћеног да представља и заступа верску заједницу (реису-л-улема А. еф. З.) и да је доставио свој Устав.

У налазу Поседне радне групе за констатовање чињеница о историјском континуитету и правном легитимитету Исламске заједнице у Републици Србији од 23. јула 2010. године наведено је: да је Поседна радна група образована решењем министра вера од 10. новембра 2009. године; да ту радну групу чине: др Д. Н, социолог, председник Поседне радне групе, проф. др. Д. Т, исламолог, професор на Филолошком факултету у Б, мр А. Р, историчар, и А. З, реису-л-улема „Исламске заједнице Србије“; да је „Исламска заједница у Србији“ одбила да одреди представника у Поседној радној групи. Поседна радна група је, поред осталог, констатовала следеће: да је „Исламска заједница Југославије“ нелегитимно укинута 1993. године, а међу четворицом потписника акта њеног разграђивања био је М. З, који је потом стао на чело новоосноване „Исламске заједнице Санџака“, која је 1995. године стављена под јурисдикцију Ријасета „Исламске заједнице Босне и Херцеговине“, чијим је Уставом из 1997. године однос „Исламске заједнице Санџака“, као саставног дела „Исламске заједнице Босне и Херцеговине“, уздигнут на највиши правни ниво; да је „Исламска заједница Србије“ 1994. године у Нишу одржала Сабор којим је успостављен правни континуитет са „Исламском заједницом Србије“ у Социјалистичкој Републици Србији, која је била саставни део „Исламске заједнице Југославије“; да је „Исламска заједница Србије“, под тим именом, са седиштем у Београду, на челу са муфтијом Х. Ј, од 2001. године уписана у Регистар Завода за статистику Републике Србије; да је Сабор „Исламске заједнице Србије“ 19. фебруара 2007. године усвојио Устав у којем је она уздигнута у ранг Ријасета за територију Републике Србије и у којем је изричито успостављен континуитет са исламском верском заједницом у Кнежевини Србији; да је као одговор на то, главни муфтија и председник Мешихата „Исламске заједнице Санџака“ М. З. иницирао Обновитељски сабор „Исламске заједнице у Србији“, који је одржан

27. марта 2007. године; да је тиме „Исламска заједница Санџака“ („Исламска заједница у Србији“) свој делокруг проширила на територију Републике Србије, али је истовремено остала део Ријасета „Исламске заједнице Босне и Херцеговине“; да „Исламска заједница у Србији“ није у свом Уставу поменула континуитет са исламском верском заједницом у Кнежевини Србији; да је „Исламска заједница Србије“ пријаву за упис у Регистар поднела 15. јуна 2006. године, а „Исламска заједница у Србији“ 23. јула 2007. године; да обе исламске заједнице сматрају да им припада право уписа у Регистар у статусу традиционалне верске заједнице. Полазећи од изложеног и одредаба члана 10. став 2. и члана 15. Закона, Поседна радна група је закључила да историјски континуитет и правни легитимитет исламске верске заједнице у Републици Србији има тј. може имати само „Исламска заједница Србије“.

Подносилац је 21. октобра 2011. године Министарству вера и дијаспоре поднео предлог за упис у Регистар, допуњен поднеском од 24. октобра 2011. године, у којем је предложио да се на поступак по пријави подносиоца за упис од 15. маја 2006. године аналогно примени одредба члана 20. став 7. Закона, која се иначе односи на поступак уписа по захтеву, а која би у околностима конкретног случаја подразумевала да се сматра да је упис подносиоца као традиционалне верске заједнице у Регистар одобрен протеклом роком од 60 дана од дана пријема уредне пријаве, те да подносилац буде и формално уписан у Регистар, чиме ће Министарство ускладити стање у Регистру са својом потврдом број 08-0-00-1/2006-01 од 9. марта 2007. године. Како Министарство није поступило по предлогу од 21. октобра 2011. године, подносилац је 18. јануара 2012. године поднео накнадни захтев, односно пријаву за упис у Регистар, у смислу одредбе члана 19. став 2. Закона о управним споровима.

Подносилац уставне жалбе је 21. фебруара 2012. године Управном суду поднео тужбу због „ћутања управе“, у којој је истакао да због тог „ћутања“ трпи последице у погледу доказивања свог правног субјективитета, али и материјалну штету јер не може да остварује своја права по основу 24 поднета захтева за враћање одузете имовине на основу одредаба Закона о враћању имовине црквама и верским заједницама. Предложено је да се уважи тужба и наложи Министарству да поступи по пријави подносиоца број 202/06 од 15. маја 2006. године, те да подносиоца – „Исламску заједницу Србије“ упише у Регистар, као традиционалну верску заједницу, којој се признаје континуитет са правним субјективитетом стеченим на основу Закона из 1930. године. У тужби су била постављена и два евентуална захтева који су се од основног захтева разликовали у томе што је тражено да се наложи Министарству да донесе решење којим се одобрава упис подносиоца у Регистар или да Управни суд непосредно реши управну ствар тиме што ће сам одобрити упис подносиоца.

Министарство вера и дијаспоре је у одговору на тужбу навело: да је Исламској заједници Законом признат статус традиционалне верске заједнице у Републици Србији и континуитет са правним субјективитетом стеченим на основу Закона из 1930. године; да чињеница да је Исламска

заједница Законом одређена као традиционална верска заједница не значи да је самим тим решено и питање организационо-управљачке структуре која ће ту заједницу водити; да Министарство не оспорава да је Исламска заједница традиционална верска заједница у Републици Србији, али та чињеница не доводи и до тога да је подносилац, са својим седиштем и лицима овлашћеним да га представљају и заступају, заиста и она организационо-управљачка структура која представља Исламску заједницу; да се упис традиционалних цркава и верских заједница у Регистар врши по пријави по којој је Министарство дужно да поступа, а Законом није прописано да ли се и у ком року доноси решење о упису у Регистар; да традиционалне цркве и верске заједнице не подносе захтев, већ пријаву, а правни субјективитет им је признат Законом и не стичу га уписом у Регистар; да стога њихов упис не може да буде одобрен, те се не могу применити одредбе члана 20. ст. 1. и 7. Закона, на које се подносилац позива у тужби, а које се односе на поступак уписа по захтеву; да је Исламска заједница уписана у Регистар, али да нису уписани подаци о адреси седишта и имену, презимену и својству лица овлашћеног да представља и заступа ту верску заједницу; да је у свим потврдама, које је до сада издало Министарство, јасно наведено да је реч о потврдама о упису Исламске заједнице јер је тај упис извршен *ex lege*, док се о подацима, о којима је овде реч, наводи само да су поднесени Министарству, односно да је оно о њима информисано; да је Министарству позната чињеница да у структури Исламске заједнице већ дуже време, па и пре доношења и ступања на снагу Закона, постоји спор о континуитету, организационим облицима, седишту и лицу које је овлашћено да представља и заступа ту заједницу; да је због тога Министарство формирало Посебну радну групу која је сачинила своје стручно мишљење о тим питањима, у којем се истиче да историјски континуитет и правни легитимитет традиционалне Исламске верске заједнице у Републици Србији има тј. може имати само „Исламска заједница Србије“, али је Министарство због одредбе члана 20. став 5. Закона, према којој се приликом регистрације у обзир узимају и одлуке Европског суда за људска права, до сада пролонгирало да у Регистар, у рубрици у којој је уписана Исламска заједница, упише и адресу, име, презиме и својство овлашћеног лица да представља и заступа ту верску заједницу, будући да тај суд у својој досадашњој пракси стоји на становишту да не треба фаворизовати одређеног лидера или групу у некој подвојеној верској заједници.

Управни суд је решењем од 13. септембра 2013. године наложио подносиоцу да уреди поднету тужбу јер уз њу није приложио пријаву за упис број 202/06 од 15. маја 2006. године. Поступајући по налогу Управног суда, подносилац је уз поднесак од 20. септембра 2013. године доставио оверену фотокопију пријаве број 202/06 од 15. маја 2006. године, са потврдом о њеном пријему.

Решењем Управног суда У. 2120/12 од 9. маја 2014. године одбачена је као неуредна тужба због тога што подносилац није уз тужбу, нити касније поступајући по налогу из решења тог суда од 13. септембра 2013. године, доставио доказ да је туженом као другостепеном органу поднео накнадни

захтев за доношење решења, односно није поднео доказ да је ургирао у законом прописаном року код другостепеног органа.

Решењем Управног суда – Одељење у Новом Саду Ув. 181/14 од 14. септембра 2015. године уважен је приговор подносиоца, поништено наведено решење тог суда од 9. маја 2014. године и одређено да се наставља поступак по тужби подносиоца од 21. фебруара 2012. године. По оцени посебног већа тог суда, подносилац је уз тужбу и допуну тужбе приложио све доказе прописане одредбом члана 19. став 2. Закона о управним споровима, због чега су испуњени услови за подношење тужбе због „ћутања управе“.

Пресудом Управног суда У. 14323/15 од 5. фебруара 2016. године одбијена је тужба подносиоца због „ћутања управе“ поднета против Министарства вера и дијаспоре, чији је правни следбеник Министарство правде. У образложењу пресуде је наведено да из списка предмета произлази да је подносилац традиционална Исламска заједница из члана 10. став 2. и члана 15. Закона. Потом је констатована претходно изложена садржина потврда министарства надлежног за послове вера од 2. новембра 2006. године и 9. марта 2007. године, као и налаза Посебне радне групе тог министарства од 23. јула 2010. године. Полазећи од утврђеног чињеничног стања и одредаба чл. 18. и 20. Закона, Управни суд је оценио да је правилно Министарство оспорило тужбу подносиоца и предложило да се иста одбије. Управни суд је у потпуности преузео разлоге које је тужени орган изнео у одговору на тужбу, а који се односе на начин стицања правног субјективитета традиционалне верске заједнице, њеног уписа у Регистар и тренутну немогућност да се у Регистар упишу ближе означени подаци које је подносилац тражио. Тај суд је, поред тога, оценио да се у конкретном случају, сагласно одредбама члана 15. у вези са чланом 17. Закона о управним споровима, ради о „ћутању управе“ које се, према одредбама члана 20. ст. 1. и 7. Закона правно третира као да је захтев странке усвојен, односно да је донет позитиван управни акт. Затим је навео да постоји правна фикција „да је решење донето комбиновано са необоривом претпоставком да је усвојен захтев странке, па нема „ћутања управе“. По схватању тог суда, овде се ради о концепту „ћутања управе“ код доношења позитивног управног акта, те се полази од претпоставке да је захтеву странке удовољено протеком законских рокова, у којима је управа била дужна да донесе решење о захтеву, а то није учинила. Управни суд је сматрао да је туждени захтев подносиоца у целини остварен „доношењем“ потврде Министарства вера број 08-00-11/2007-01 од 19. фебруара 2007. године, у вези са захтевом од 15. фебруара 2007. године, где је Исламској заједници признат статус традиционалне верске заједнице у Србији и утврђен континуитет са правним субјективитетом стеченим на основу Закона из 1930. године, као и да делује са пуним правним субјективитетом и да је уписана у Регистар. Стога је Управни суд нашао да тужба због „ћутања управе“ није основана и да не постоји дужност туженог органа да донесе захтевани акт.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Узп. 227/2016 од 20. октобра 2016. године одбијен је захтев подносиоца за преиспитивање судске одлуке – поменуте пресуде Управног суда. Тај суд је оценио да је побијана

пресуда донета без повреде правила поступка и уз правилну примену материјалног права. У образложењу оспорене пресуде у потпуности је изложена и прихваћена оцена Управног суда о томе да је „Исламска заједница Србије“ већ уписана у Регистар, поглавље VII, да јој је признат статус традиционалне верске заједнице, утврђен континуитет са правним субјективитетом стеченим на основу Закона из 1930. године, те да делује са пуним правним субјективитетом. Исти суд је нашао да су неосновани наводи подносиоца да се Управни суд у побијаној пресуди погрешно позвао на изнето становиште Европског суда за људска права. Врховни касациони суд је, с тим у вези, навео да се, сагласно одредби члана 20. став 5. Закона, приликом регистрације узимају у обзир и одлуке Европског суда за људска права, који је у пресуди „*Врховно светио веће муслиманске заједнице йройив Бујарске*, број 39023/97“, стао на становиште да мере државе којима она фаворизује одређеног лидера или групу у некој подвојеној верској заједници или настоји да ту заједницу или један њен део примора да се стави под вођство једног руководства противно својој вољи, представља кршење слободе вероисповести, као и да улога власти у ситуацији сукоба између или унутар верских група није да отклони узрок тензија елиминисањем плурализма, него да обезбеди да се супарничке групе међусобно толеришу. Коначно, оцењено је да ни остали наводи захтева, којима се указује да су побијаном пресудом повређене одредбе Устава, нису основани и не могу да доведу до другачије оцене законитости пресуде Управног суда.

3.2. Чињенице и околности које се односе на поступак по пријави „Исламске заједнице у Србији“ за упис у Регистар:

„Исламска заједница у Србији“ је 23. јула 2007. године надлежном министарству поднела пријаву за упис у Регистар.

Подносилац уставне жалбе је 17. октобра 2011. године поднео захтев министарству надлежном за послове вера да одбаци пријаву за упис у Регистар, као и све друге пријаве и захтеве за упис поднете од стране „Исламске заједнице у Србији“, са седиштем у Новом Пазару, односно за брисање из Регистра свих уписа по њеним пријавама и захтевима. Подносилац се позивао на пресуду Врховног суда Србије У. 3719/94 од 1. фебруара 1995. године, којом је одбијена тужба тадашњег Мешихата „Исламске заједнице Санџак“ из Новог Пазара (чији је правни следбеник Мешихат „Исламске заједнице у Србији“), поднета против решења Секретаријата унутрашњих послова у Новом Пазару број 212-14/94 од 18. јула 1994. године, којим је одбијен захтев тужиоца за упис у регистар друштвених организација и удружења грађана. По мишљењу подносиоца, Врховни суд Србије је у тој пресуди заузео правно становиште, које је обавезујуће за конкретни управни поступак, да се циљеви тужиоца могу остварити у оквиру постојеће исламске верске заједнице у Савезној Републици Југославији, дакле, овде подносиоца уставне жалбе, те да оснивање Мешихата „Исламске заједнице Санџак“ не представља друштвену организацију, односно удружење грађана које се обавезно уписује у регистар код надлежног органа управе за унутрашње послове. Подносилац сматра да „Исламска заједница у Србији“, на основу поменуте

пресуде Врховног суда Србије, не може бити субјект уписа у Регистар и да је захтев те верске организације за упис у Регистар захваћен повредом одредбе члана 19. Закона, због тога што је подносилац већ раније уписан у Регистар и што назив те друге верске организације садржи назив, односно кључни део назива који изражава идентитет подносиоца, при чему је захтев те друге верске организације неблаговремен.

Пресудом Управног суда У. 20555/13 од 20. априла 2014. године уважена је тужба подносиоца уставне жалбе и наложено Министарству правде да одлучи о наведеном захтеву подносиоца, у року од 30 дана од дана пријема пресуде.

Закључком Министарства правде број 080-00-3/2014-26 од 27. маја 2014. године прекинут је поступак по наведеном захтеву подносиоца ради решавања претходног питања у управном спору који је вођен пред Управним судом у предмету У. 2120/12.

Пресудом Управног суда У. 8798/14 од 16. марта 2017. године уважена је тужба подносиоца, поништен наведени закључак Министарства и предмет враћен на поновно одлучивање, са образложењем да није било основа да се прекине поступак по захтеву подносиоца ради решавања претходног питања, будући да је о том питању надлежно да решава наведено министарство, а не суд.

Министарство правде је у поновном поступку донело решење 080-00-3/2014-26 од 20. априла 2017. године којим је одбачен захтев подносиоца од 17. октобра 2011. године. Министарство се у образложењу закључка позвало на потврду од 9. марта 2007. године у којој је, између осталог, наведено да је „Министарству вера достављена Одлука Сабора „Исламске заједнице Србије“ о оснивању Ријасета „Исламске заједнице Србије“, са седиштем у Београду, Господар Јевремова 11, који заступа реис ул улема Хамдија еф. Јусуфспахић“, што је и став Врховног касационог суда изнет у пресуди Узп. 227/2016 од 20. октобра 2016. године.

Подносилац је против наведеног решења покренуо управни спор који се води у предмету Управног суда У. 9785/17.

Министарство правде је дописом број 080-00-151/2015-26 од 15. јануара 2016. године обавестило „Исламску заједницу у Србији“, поводом њеног захтева од 22. децембра 2015. године за издавање потврде из Регистра, да је увидом у списе предмета утврђено да је „Исламска заједница у Србији“ дописом број 77/07 од 26. јула 2007. године обавестила Министарство да је Објединитељски сабор те заједнице одржан 27. марта 2007. године, у Новом Пазару, и да је Одлуком број 3/14 од 4. јануара 2014. године муфтија др Мевлуд еф. Дудић изабран за председника Мешихата „Исламске заједнице у Србији“ и лице овлашћено да представља и заступа ту заједницу.

3.3. Чињенице и околности које се односе на оснивање Ријасета „Исламске заједнице Србије“ и Мешихата „Исламске заједнице у Србији“:

Законом о исламској верској заједници Краљевине Југославије од 30. јануара 1930. године установљено је јединство исламске заједнице у Краљевини Југославији. Чланом 1. овог закона било је прописано да „сви муслимани у



Краљевини Југославији сачињавају самосталну исламску верску заједницу са реис-ул-улемом као врховним верским старешином“.

У периоду после Другог светског рата, 1947. године, формирана је „Исламска верска заједница у Федеративној Народној Републици Југославији“ и имала је четири вакуфска сабора, од којих је један био за подручје Народне Републике Србије. Потом је 1969. године преименована у „Исламску заједницу у Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији“, која је имала четири сабора, од којих је један био Сабор „Исламске заједнице у Приштини“, за подручје Социјалистичке Републике Србије. Од 1990. године „Исламска заједница у СФРЈ“ је имала пет сабора, од који је један био Сабор „Исламске заједнице за Србију“, са седиштем у Приштини.

Престанком постојања СФРЈ уместо јединствене „Исламске заједнице у СФРЈ“ створено је неколико самосталних исламских заједница. На територији Републике Србије, коју је покривала „Исламска заједница за Србију“, основани су:

Године 1993. Мешихат „Исламске заједнице Санцака“, са седиштем у Новом Пазару, у саставу „Исламске заједнице у Босни и Херцеговини“, који је покривао подручје Рашке области (Санцак).

Исте године основана је и „Исламска заједница Косова“, са седиштем у Приштини, која покрива подручје АП Косово и Метохија.

Године 1994. године основан је Мешихат „Исламске заједнице Србије“, са седиштем у Београду, који је покривао територију Републике Србије, без подручја АП Косово и Метохија и Рашке области (Санцак).

Уместо некадашњег Мешихата „Исламске заједнице Србије“, 19. фебруара 2007. године, основан је Ријасет „Исламска заједница Србије“, са седиштем у Београду, коју чине три организационе целине: Мешихат србијански, Мешихат Санцака и Мешихат прешевски. Највиши верски и административни орган „Исламске заједнице Србије“ је Ријасет, на чијем је челу реису-л-улема, као врховни поглавар, а највиши представнички и законодавни орган је Врховни сабор. „Исламска заједница Србије“ делује самостално и одвојена је од „Исламске заједнице у Босни и Херцеговини“.

Уместо некадашњег Мешихата „Исламске заједнице Санцака“, 27. марта 2007. године, основана је „Исламска заједница у Србији“, са седиштем у Новом Пазару, коју чине четири организационе целине: Муфтијство санџачко, Муфтијство прешевско, Муфтијство београдско и Муфтијство новосадско. Највиши верски и административни орган „Исламске заједнице у Србији“ је Мешихат, на чијем је челу председник Мешихата – главни муфтија, а највиши представнички и законодавни орган је Сабор. „Исламска заједница у Србији“ се налази у правном јединству са „Исламском заједницом у Босни и Херцеговини“, коју признаје као своју матичну заједницу, а реису-л-улему „Исламске заједнице у Босни и Херцеговини“ као свог врховног верског поглавара.

Обе наведене исламске заједнице у организационом смислу покривају територију Републике Србије, без подручја АП Косово и Метохија, и међусобно се не признају. При томе, обе себе сматрају једином Исламском

заједницом, која је према одредбама члана 10. став 2. и члана 15. Закона, традиционална верска заједница и која је као таква уписана у Регистар. Основна разлика између ове две исламске заједнице је њихов различит однос према „Исламској заједници у Босни и Херцеговини“, из чега произлазе различита концепцијска решења у погледу организације јединствене исламске заједнице у Републици.

3.4. Чињенице и околности које се односе на положај „Исламске заједнице Србије“ и „Исламске заједнице у Србији“:

3.4.1. Министарство правде – Управа за сарадњу с црквама и верским заједницама је дописом број 7-00-1/2019-01 од 3. децембра 2019. године обавестило Уставни суд о сарадњи коју, у складу са Законом, остварује са „Исламском заједницом Србије“ и „Исламском заједницом у Србији“, наводећи: да обе заједнице у односима са Управом имају третман традиционалних верских заједница, без обзира на то што није извршен упис у Регистар; да сваке године, у складу са утврђеним процедурама, обе конкуришу код Управе за одобравање буџетских средстава по пројектним активностима за подршку раду свештеника, монаха и верских службеника, средњем и високом теолошком образовању, изградњи и обнови верских објеката, у очувању верског и културног идентитета, као и за остваривање права на пензијско и здравствено осигурање имама и верских службеника.

Потом је наведено да су обема исламским заједницама у периоду од 1. јануара до 1. децембра 2019. године, по спроведеним конкурсима, одобрена средства за програмске активности и опредељено укупно 64.681.786,55 динара. „Исламској заједници Србије“ је за подршку у изградњи верских објеката одобрено 2.000.000, 00 динара, за унапређење верске културе, верских слобода и толеранције 1.500.000,00 динара, за подршку средњем и високом теолошком образовању 13.305.000,00 динара и за подршку раду заједнице, имама и верских службеника 930.000,00 динара. Одговарајућа новчана средства су опредељена за исте програмске активности „Исламске заједнице у Србији“.

Поред тога, за пензијско и здравствено осигурање имама и верских службеника обе Исламске заједнице, за пријављених 296 осигураника, уплаћено је укупно 30.666.785,55 динара, што износи 12,79% од укупно уплаћених средстава за ове намене за све цркве и верске заједнице, иако је по последњем попису становништва из 2011. године број верника исламских заједница износио нешто више од 3%.

Такође је наведено да је расподела средстава за наведене намене вршена и у претходним годинама, по сличним критеријумима и у сличним износима, као и да су о расподели одлучивале комисије на основу приспеле конкурсне документације и реалних потреба.

3.4.2. Агенција за реституцију – Јединица за конфесионалну реституцију (у даљем тексту: Агенција за реституцију) је дописом број 021-3326/2019 од 26. новембра 2019. године обавестила Уставни суд да је, до момента сачињавања наведеног дописа, одлучила о три захтева „Исламске заједнице Србије“ и о једном захтеву „Исламске заједнице у Србији“, на следећи начин:

1) Решењем Агенције за реституцију број 46-00-1733/2008 од 16. септембра 2016. године одбијен је као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе од 30. септембра 2008. године за враћање права својине на пословној згради у улици Д. број 37, у Београду, на к.п. број ..., КО Палилула.

Пресудом Управног суда У. 14644/16 од 1. марта 2019. године одбијена је тужба подносиоца поднета против наведеног решења, али је пресудом Врховног касационог суда Узп. 169/2019 од 11. јула 2019. године уважен захтев подносиоца за преиспитивање судске одлуке, укинута наведена пресуда Управног суда и предмет враћен том суду на поновно одлучивање.

2) Решењем Агенције за реституцију број 46-00-1541/2008 од 16. септембра 2016. године одбијен је као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе од 29. септембра 2008. године за враћање права својине на пашњаку IV на к.п. број ..., КО Мали Зворник.

Пресудом Управног суда У. 14866/16 од 28. фебруара 2019. године уважена је тужба подносиоца, поништено наведено решење и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање.

Агенција за реституцију је Врховном касационом суду поднела захтев за преиспитивање судске одлуке – наведене пресуде Управног суда.

3) Решењем Агенције за реституцију број 46-00-1516/2008 од 3. октобра 2016. године одбијен је као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе од 29. септембра 2008. године за враћање права својине на џамији на к.п. број ..., КО Мали Зворник.

Пресудом Управног суда У. 15272/16 од 3. октобра 2019. године уважена је тужба подносиоца, поништено наведено решење и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање.

Агенција за реституцију је Врховном касационом суду поднела захтев за преиспитивање судске одлуке – наведене пресуде Управног суда.

4) Делимичним решењем Агенције за реституцију број 46-00-1687/2008 од 20. новембра 2018. године усвојен је захтев Одбора меџлиса Исламске заједнице Нови Пазар, Муфтијства санџачког „Исламске заједнице у Србији“ од 25. септембра 2008. године за враћање права својине на ближе означеним непокретностима у Новом Пазару. У току је управни спор по тужбама подносиоца захтева и заинтересованог лица.

3.4.3. Министарство финансија – Пореска управа је дописом број 433-04-13163/2019-1 од 29. новембра 2019. године обавестило Уставни суд да „Исламска заједница Србије“ и „Исламска заједница у Србији“, као традиционалне верске заједнице, остварују право на рефакцију пореза на додату вредност, на основу члана 55. Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС“, бр. 84/04, 86/04, 61/05, 61/07, 93/12, 108/13, 68/14, 142/14, 83/15, 108/16, 113/17, 30/18 и 72/19) и чл. 6. и 6а Правилника о поступку остваривања права на повраћај ПДВ и о начину и поступку рефакције и рефундације ПДВ („Службени гласник РС“, бр. 107/04, 65/05, 63/07, 107/12, 120/12, 74/13, 66/14, 44/18 – други пропис и 104/18).

3.4.4. Члан Националног просветног савета за предшколско, основно и средње опште и уметничко образовање и васпитање из реда традиционалних

цркава и верских заједница, осим Српске православне цркве, је мр М. еф. Ј, представник „Исламске заједнице Србије“, овде подносиоца уставне жалбе.

Одлуком о образовању Комисије за верску наставу у школи („Службени гласник РС“, бр. 9/14, 10/17, 31/17 и 73/17) 05 број 02-849/2014 од 29. јануара 2014. године за члана је, поред осталих, именован реису-л-улема С. еф. Н, представник „Исламске заједнице Србије“, као традиционалне верске заједнице.

Подносилац уставне жалбе је оснивач Факултета исламских наука у Београду, Синан-бегове медресе у Новом Пазару и Бакије-хануме медресе у Пријепољу.

3.5. Реису-л-улема „Исламске заједнице Србије“ С. Н. је 26. новембра 2018. године упутио позив представницима „Исламске заједнице у Србији“ у којем покреће иницијативу за одржавање референдума на којем би требало да се сви муслимански верници у Републици Србији изјасне о јединственој Исламској заједници на територији Републике Србије. У том позиву је, поред осталог, наведено: „да у Србији већ дуже од десет година делују две исламске заједнице које се међусобно не признају, нити сарађују; да досадашњи покушаји уједињења исламских заједница од стране пријатеља изван и унутар граница Републике Србије, а нарочито активности „Дијанета“ (Управа за верске послове) Републике Турске, до сада нису дали никакав резултат; да је протеклих година таквих покушаја било на десетине; да је једини начин да дође до уједињења да се сви муслимански верници у Србији на референдуму изјасне о формирању обједињене исламске заједнице, као и о свим челним људима који би управљали том заједницом, а што укључује формирање Сабора и свих других органа унутар Исламске заједнице; да је више него потребна логистичка подршка пријатељских и непристрасних исламских заједница из окружења, а историјски посматрано важно место би заузимао „Дијанет“ Републике Турске; да предлаже формирање заједничког организационог одбора састављеног од представника „Исламске заједнице Србије“ и „Исламске заједнице у Србији“ који би радио на припреми, организацији и свим пратећим активностима везаним за спровођење једног таквог референдума“.

3.6. Чињенице које се односе на поступке по уставним жалбама „Исламске заједнице Србије“ поднете због повреде права на суђење у разумном року у поступку по пријави за упис у Регистар и у управном спору због непоступања по тој пријави:

Решењем Уставног суда Уж-4665/2013 од 10. фебруара 2015. године одбачена је уставна жалба подносиоца изјављена због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава у управном спору који је вођен пред Управним судом у предмету У. 2120/12. Уставни суд је у наведеном Решењу ценио искључиво трајање једне фазе управног спора због „ћутања управе“, и то од подношења тужбе од 21. фебруара 2012. године до доношења решења Управног суда У. 2120/12 од 9. маја 2014. године, којим је судија појединац тужбу одбацио као неуредну, налазећи да се трајање те фазе управног спора због „ћутања управе“ објективно не може

сматрати неразумно дугим. Такође је указано на то да се повреде означених уставних права и слободе мисли, савести и вероисповести не могу разматрати све док се на законом прописан начин не искористе редовна и ванредна правна средства у судском поступку. У време доношења наведеног Решења Уставног суда од 10. фебруара 2015. године у току је био поступак по приговору подносиоца изјављеном против решења судије појединца од 9. маја 2014. године.

Решењем Уставног суда Уж-4748/2013 од 26. новембра 2015. године одбачена је уставна жалба подносиоца изјављена због повреде права на суђење у разумном року зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, због непоступања Министарства вера и дијаспоре (сада Министарства правде) у предмету број 202/06. Уставни суд је у наведеном Решењу ценио трајање поступка одлучивања о пријави за упис у Регистар поднетој 15. маја 2006. године, налазећи да је подносилац тужбу због непоступања надлежног министарства поднео 21. фебруара 2012. године, односно пет година и девет месеци након подношења пријаве, и да је наведена тужба одбачена као неуредна решењем судије појединца У. 2120/12 од 9. маја 2014. године, због чега Суд није могао да оцени евентуалну делотворност тог правног средства у конкретној управној ствари, нити да, *in abstracto*, испитује да ли би његово благовремено подношење довело до другачије дужине трајања конкретног управног поступка. У време доношења наведеног Решења Уставног суда од 26. новембра 2015. године било је донето решење посебног већа Управног суда – Одељење у Новом Саду Ув. 181/14 од 14. септембра 2015. године, којим је био уважен приговор подносиоца, поништено наведено решење судије појединца од 9. маја 2014. године и одређено да се наставља поступак по тужби подносиоца од 21. фебруара 2012. године, што значи да је управни спор због „ћутања управе“ тада још увек био у току.

3.7. Уставни суд је на овом месту изложио разлоге због којих је Европски суд за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП) оценио да постоји повреда слободе вероисповести у одређеним предметима у којима је испитивао правилност деловања држава суочених са подељеним верским заједницама које су у прошлости биле јединствене. При томе су начелни ставови и оцене Европског суда за људска права заузети поводом тих предмета, а који представљају устаљену судску праксу тог суда приликом испитивања повреде слободе вероисповести, изнети на одговарајућим местима у даљем образложењу ове одлуке.

У пресуди Великог већа Хасан и Чауш *и рођив Бујарске*, број представке 30985/96, од 26. октобра 2000. године, ЕСЉП је утврдио да се мешање власти у слободу вероисповести састојало у одбијању да се први подносилац представке региструје као главни муфтија на основу резултата избора, при чему су власти признале руководство супротстављене групе као једину легитимну организацију која представља исламске вернике у Бугарској, дозвољавајући јој да присилно избаци подносиоце представки из службених просторија. Након подрбног испитивања свих околности случаја, Велико веће је закључило да је први подносилац представке, који је уклоњен са положаја

главног муфтије, стварно изгубио своја овлашћења да представља верску заједницу и да управља њеном имовином. То су били довољни разлози да се утврди да је у конкретном случају дошло до неоправданог мешања државе у верска права првог подносиоца (бившег главног муфтије), али и другог подносиоца представке („обичног“ верника) (ст. 82. и 85.).

У пресуди *Врховно светио веће муслиманске заједнице ѱрошив Буіарске*, број представке 39023/97, од 16. децембра 2004. године, ЕСЉП је разматрао питање неутралне медијације државе између две супротстављене верске заједнице. У том смислу је подржао Владу Бугарске да има улогу неутралног медијатора између две супротстављене групе у поступку уједињења, али је нагласио да је та улога могла да траје све док су те две групе подржавале такву улогу државе. Оног момента када се једна од супротстављених група повукла из процеса уједињења и изнела примедбе на неутралност државе, Дирекција за вере Бугарске је такође морала да се повуче из тог процеса и да само понуди своју улогу медијатора онда када за то буду спремне обе стране. ЕСЉП је нагласио да држава нема обавезу да обезбеди јединствено руководство већ демократску климу у којој ће ривалске групе да толеришу једна другу и да спорове решавају путем дијалога. Исти суд је утврдио повреду слободе вероисповести јер је држава наставила да инсистира на уједињењу подељене исламске заједнице, што је имало за последицу да је једно од руководства било фаворизовано, а друго је било искључено и била му је ускраћена могућност да настави са аутономним управљањем стварима и имовином оног дела заједнице који је подржава (ст. 80, 84. и 95.).

У пресуди *Бесарабијска митрополија и друиі ѱрошив Молдавије*, број представке 45701/99, од 13. децембра 2001. године, ЕСЉП је утврдио да мешање у слободу вероисповести постоји због одбијања надлежних државних органа да региструју Бесарабијску митрополију, сматрајући да она није верска заједница, већ „расколничка група“ унутар признате Молдавске митрополије. Подносилац представке због одбијања признања није могао да делује, његово свештенство није могло да обавља богослужења, чланство није смело да се састаје ради исповедања вере, а пошто није правно лице, није уживао судску заштиту своје имовине. ЕСЉП је оценио да држава није поштовала своју обавезу неутралности и непристрасности, да толерантност владе према подносиоцу и његовим члановима, не може да буде замена за признавање, јер се једино признавањем стичу одговарајућа права, као и да власти, приликом признавања других верских заједница, нису примениле критеријуме због којих су одбиле регистрацију подносиоца, нити понудиле било какав разлог да би оправдале разлику у поступању. Исти суд је утврдио повреду слободе вероисповести, имајући у виду описане последице одбијања признања подносиоца представке (ст. 105, 123, 129. и 130.).

У пресуди *Светиі синод Буіарске ѱравославне цркве (Митрополиіі Инокеніије) ѱрошив Буіарске*, бр. представки 412/03 и 35677/04, од 22. јануара 2009. године, ЕСЉП је сматрао да за оцену о томе да ли постоји повреда слободе вероисповести није одлучујућа чињеница то што је одбијена регистрација подносиоца представке, већ мешање државе у унутрашње ствари

једне подељене заједнице између две хијерархије од којих је свака сматрала ону другу за неканонску. Помажући једној од страна у сукобу да добије искључиво право представљања и контроле над пословима целе православне заједнице, уклањањем супротстављене стране, обезбеђујући подршку снага реда избацавању присталица подносиоца представке из богомоља које су заузеле, држава је прекршила обавезу неутралности. Исти суд је утврдио повреду слободе вероисповести због тога што су власти наметнуле решење кроз законодавну интервенцију, усвајањем наизглед неутралног закона, и широк спектар мера, елиминишући постојање једног од два супротстављена руководства и приморавајући вернике да се ставе под једно руководство (ст. 112, 137, 140, 142, 147, 153. и 157.).

4. Одредбама Устава, чију повреду је подносилац истакао у уставној жалби, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе (члан 36. став 1.); да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (став 2.); да свако лице има правну способност (члан 37. 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 нико није дужан да се изјашњава о својим верским и другим уверењима (став 2.); да је свако слободан да испољава своју веру или убеђење вероисповедања, обављањем верских обреда, похађањем верске службе или наставе, појединачно или у заједници с другима, као и да приватно или јавно изнесе своја верска уверења (став 3.); да се слобода испољавања вере или уверења може ограничити законом, само ако је то неопходно у демократском друштву, ради заштите живота и здравља људи, морала демократског друштва, слобода и права грађана зајемчених Уставом, јавне безбедности и јавног реда или ради спречавања изазивања или подстицања верске, националне или расне мржње (став 4.).

Уставни суд је узео у обзир да је чланом 44. Устава утврђено да су цркве и верске заједнице равноправне и одвојене од државе (став 1.) и да су цркве и верске заједнице равноправне и слободне да самостално уређују своју унутрашњу организацију, верске послове, да јавно врше верске обреде, да оснивају верске школе, социјалне и добротворне установе и да њима управљају, у складу са законом (став 2.).

Одредбом Међународног пакта о политичким и грађанским правима утврђено је: да свако има право на слободу мишљења, савести и вероисповести; да то право подразумева слободу остајања при својој или усвајању вероисповести или убеђења по своме избору, као и слободу да појединачно или у заједници с другима, јавно или приватно, испољава своје веровање

или убеђење исповедањем, обављањем обреда, похађање службе и наставом. (члан 18. став 1.); да се нико неће подвргнути принуди која би могла нанети повреду у његовој слободи остајања при својој, или усвајања вероисповести или убеђења по своме избору (члан 18. став 2.); да се слобода испољавања свог веровања или свог убеђења може подвргнути једино ограничењима која су предвиђена у закону и која су неопходна за заштиту јавне безбедности, поретка, здравља и морала, или основних слобода и права других лица (члан 18. став 3.).

Одредбама Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода предвиђено је: да свако има право на слободу мисли, савести и вероисповести, да ово право укључује слободу промене вере или уверења и слободу сваког да, било сам или заједно са другима, јавно или приватно, испољава веру или уверење молитвом, подучавањем, обичајима и обредом (члан 9. став 1.); да слобода исповедања вере или убеђења сме бити подвргнута само законом прописаним ограничењима неопходним у демократском друштву у интересу јавне безбедности, ради заштите јавног реда, здравља или морала, или ради заштите права и слобода других (члан 9. став 2.).

Уставни суд констатује да се одредба члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), чија се повреда такође истиче у уставној жалби, садржински не разликује од одредбе члана 32. став 1. Устава, којом се јемчи право на правично суђење, те је наводе уставне жалбе о повреди тог права ценио у односу на поменуту одредбу Устава.

За одлучивање о овој уставној жалби од значаја су и следеће одредбе закона:

Законом о црквама и верским заједницама („Службени гласник РС“, број 36/06) прописано је: да се свакоме, у складу са Уставом, јемчи право на слободу савести и вероисповести (члан 1. став 1.); да слобода вероисповести обухвата: слободу да се има или нема, задржи или промени вероисповест или верско уверење, односно слободу веровања, слободу исповедања вере у Бога; слободу да се појединачно или у заједници са другима, јавно или приватно, испољава веровање или верско уверење учествовањем у богослужењу и обављањем верских обреда, верском поуком и наставом, неговањем и развијањем верске традиције; слободу да се развија и унапређује верска просвета и култура (став 2.); да су субјекти верске слободе у смислу овог закона традиционалне цркве и верске заједнице, конфесионалне заједнице и друге верске организације (у даљем тексту: цркве и верске заједнице) (члан 4.); да грађани имају слободу удруживања и јавног окупљања ради испољавања верских убеђења, у складу са Уставом и законом (члан 5. став 1.); да грађани имају слободу приступања црквама и верским заједницама, у складу са законом (став 2.); да су цркве и верске заједнице независне од државе и једнаке пред законом (члан 6. став 1.); да су цркве и верске заједнице слободне и аутономне у одређивању свог верског идентитета (став 2.); да цркве и верске заједнице имају право да самостално уређују и спроводе свој поредак и организацију и да самостално обављају своје унутрашње и јавне



послове (став 3.); да држава не може ометати примену аутономних прописа црква и верских заједница (члан 7. став 1.); да цркве и верске заједнице које су регистроване у складу са овим законом имају својство правног лица (члан 9. став 1.); да организационе јединице и установе црква и верских заједница могу стећи својство правног лица у складу са аутономним прописима цркве, односно верске заједнице, а на основу одлуке надлежног органа цркве и верске заједнице (став 2.); да цркве и верске заједнице, као и њихове организационе јединице и установе са својством правног лица, у јавној употреби користе искључиво службени назив под којим су регистроване (став 4.); да су традиционалне верске заједнице оне које у Србији имају вишевековни историјски континуитет и чији је правни субјективитет стечен на основу посебних закона, и то Исламска верска заједница и Јеврејска верска заједница (члан 10. став 2.); да се исламској заједници признаје континуитет са правним субјективитетом стеченим на основу Закона о исламској верској заједници Краљевине Југославије („Службене новине Краљевине Југославије“, број 29/1930) (члан 15.); да Министарство надлежно за послове вера (у даљем тексту: Министарство) води Регистар црква и верских заједница (у даљем тексту: Регистар) (члан 17.); да се за упис црква и верских заједница у Регистар Министарству подноси пријава која садржи назив цркве или верске заједнице, адресу седишта цркве или верске заједнице, име, презиме и својство лица овлашћеног да представља и заступа цркву или верску заједницу (члан 18. став 1.); да верске организације, осим оних из члана 10. овог закона, за упис у Регистар подносе Министарству захтев који садржи одлуку о оснивању верске организације са именима, презименима, бројевима идентификационих докумената и потписима оснивача од најмање 0,001% пунолетних држављана Републике Србије који имају пребивалиште у Републици Србији према последњем званичном попису становништва или страних држављана са сталним боравком на територији Републике Србије, статут или други документ верске организације који садржи: опис организационе структуре, начин управљања, права и обавезе чланова, начин оснивања и гашења организационе јединице, списак организационих јединица са својством правног лица и друге податке од значаја за верску организацију, приказ основа верског учења, верских обреда, верских циљева и основних активности верске организације, податке о сталним изворима прихода верске организације (став 2.); да се у Регистар не може уписати верска организација чији назив садржи назив или део назива који изражава идентитет цркве, верске заједнице или верске организације која је већ уписана у Регистар или која је раније поднела захтев за упис (члан 19.); да о захтеву за упис у Регистар Министарство решава у року од 60 дана од дана пријема уредног захтева и потребне документације (члан 20. став 1.); да ће ако је захтев непотпун или је назив супротан члану 19. овог закона Министарство позвати подносиоца да захтев допуни или исправи у року од 30 дана, да ће ако захтев у наведеном року не буде допуњен или исправљен, Министарство одбацити захтев (став 2.); да се верска организација пријављена по прописима о удружењима која не поднесе захтев за упис у Регистар

у року од једне године од дана ступања на снагу овог закона неће сматрати верском организацијом у смислу овог закона (став 3.); да Министарство доноси решење о одбијању захтева за упис верске организације у Регистар ако су њени циљеви, учење, обреди или деловање супротни Уставу и јавном поретку или ако угрожавају живот, здравље, слободу и права других, права деце, право на лични и породични интегритет и право на имовину (став 4.); да при доношењу решења о захтеву за упис у Регистар Министарство узима у обзир и одлуке Европског суда за људска права, као и управне или судске одлуке у погледу регистрације или деловања одређене верске организације у једној или више држава чланица Европске уније (став 5.); да уписом у Регистар верска организација стиче својство правног лица (став 6.); да ће се уколико Министарство не донесе решење у року из става 1. овог члана сматрати да је одобрен упис верске организације у Регистар (став 7.); да се у Регистар уписује: назив цркве, верске заједнице или верске организације; седиште и адреса; организациони облици и територијална организација; име и презиме, адреса и својство лица овлашћеног да представља и заступа цркву, верску заједницу или верску организацију; број и датум решења о упису; број и датум решења о брисању из претходног регистра правних лица, као и све промене уписаних података (члан 21. став 1.); да пропис којим се ближе уређује садржина и начин вођења Регистра доноси министар надлежан за послове вера (став 4.); да је решење о упису, одбацивању захтева за упис, одбијању уписа или брисању из Регистра коначно и против њега се може покренути управни спор (члан 23.); да цркве и верске заједнице могу да обављају привредну или другу делатност на начин и у складу са прописима којима је уређено обављање тих делатности (члан 26. став 3.); да свештеници, односно верски службеници имају право на здравствено и пензијско и инвалидско осигурање, у складу са законом (члан 29. став 1.); да ради унапређивања верске слободе, у сагласности са црквама и верским заједницама, средства за здравствено и пензијско и инвалидско осигурање свештеника односно верских службеника могу се обезбедити у буџету Републике Србије, у складу са законом (став 2.); да приликом обављања делатности и обезбеђивања прихода у складу са овим законом цркве и верске заједнице могу бити потпуно или делимично ослобођене пореских и других обавеза, у складу са законима којима се уводи одговарајући јавни приход (члан 30. став 1.). Одредбама чл. 31. до 44. Закона прописане су делатности цркава и верских заједница, и то богослужбена, образовна и културна делатност.

Правилником о садржини и начину вођења Регистра цркава и верских заједница („Службени гласник РС“, број 64/06) прописано је: да се овим правилником ближе се уређује поступак регистрације цркава и верских заједница и прописује садржина и начин вођења Регистра цркава и верских заједница (у даљем тексту: Регистар) (члан 1.); да се под именом Исламска заједница у Србији у Регистар уписују легитимни, на основу унутрашњих прописа образовани мешихати и муфтијства, као и организационе јединице у њиховом саставу које пријаве (члан 5.); да верска организација може вршити своје делатности на основу легализације стечене пријавом по раније

важећим законима и прописима у овој области, без обавезе да се упише у Регистар, под условом да њена делатност није ограничена чланом 3. Закона (члан 7. став 6.); да се упис верске организације у Регистар врши на основу решења донетог у складу са чланом 20. Закона (члан 12. став 1.); да се акти и документи на основу којих је прихваћена пријава за упис у Регистар, као и акта и документа на основу којих је позитивно решен захтев верске организације за упис у Регистар, чувају у посебном омоту за сваку цркву и верску заједницу и представљају саставни део Регистра (став 2.); да се промене у Регистру могу вршити само на основу писмене одлуке или решења које доноси министар (члан 14. став 1.); да су подаци уписани у Регистар јавни (члан 18. став 1.).

Законом о основама система образовања и васпитања („Службени гласник РС“, бр. 88/17, 27/18 – други закон и 10/19) прописано је: да Национални просветни савет за предшколско, основно и средње опште и уметничко образовање и васпитање има 35 чланова, укључујући и председника, које именује Влада, са листе предлагача (члан 33. став 1.); да су чланови, поред осталих, представник Српске православне цркве и представник Комисије за верску наставу у школи из реда традиционалних цркава и верских заједница, осим Српске православне цркве (став 2. тач. 6) и 7));

Законом о основном образовању и васпитању („Службени гласник РС“, бр. 55/13 и 101/17) прописано је: да наставни програм верске наставе, на усаглашени предлог традиционалних цркава и верских заједница, по прибављеном мишљењу органа надлежног за послове односа са црквама и верским заједницама, доноси министар (члан 33. став 1.); да организовање и остваривање верске наставе прати Комисија за верску наставу у школи (у даљем тексту: Комисија) (став 2.); да Комисију образује Влада на време од шест година (став 3.); да се у Комисију именују по један представник традиционалних цркава и верских заједница, три представника органа надлежног за послове односа са црквама и верским заједницама и три представника Министарства (став 4.); да Комисија обавља послове који се, нарочито, односе на усаглашавање предлога програма верске наставе, уџбенике и друга наставна средства, у складу са законом којим се уређују питања везана за уџбенике и друга наставна средства, давање мишљења о листама наставника верске наставе и друга питања везана за праћење организовања и остваривања програма верске наставе (став 8.).

Идентичне одредбе су прописане чланом 8. Закона о средњем образовању („Службени гласник РС“, бр. 55/13, 101/17 и 27/18 – други закон).

Уставом „Исламске заједнице Србије“, који је усвојио Сабор „Исламске заједнице Србије“ на заседању одржаном 19. фебруара 2007. године, у Београду, прописано је: да је „Исламска заједница Србије“ јединствена заједница муслимана Републике Србије (члан 1.); да „Исламска заједница Србије“ својом надлежношћу покрива територију Републике Србије (члан 2.); да своје шеријатско-правно утемељење црпи из меншуре Шејх-ул-ислама и признања ислама као законите религије Кнежевине Србије решењем Државног савета Кнежевине Србије од 18. маја 1868. године (члан 3.); да има

својство правног лица (члан 19.); да Врховни сабор „Исламске заједнице Србије“ утврђује које организационе јединице, органи и установе „Исламске заједнице Србије“ имају својство правног лица (члан 20.); да је седиште „Исламске заједнице Србије“ у Београду (члан 21.); да је Ријасет „Исламске заједнице Србије“ највиши верски и административни орган, на чијем је челу реис-ул-улема (члан 58. став 1.); да је Врховни сабор Исламске заједнице највиши представнички и законодавни орган „Исламске заједнице Србије“ (члан 71. став 1.).

Уставом „Исламске заједнице у Србији“, који је усвојио „Сабор Исламске заједнице у Србији“ на заседању одржаном 27. марта 2007. године у Новом Пазару, предвиђено је: да је „Исламска заједница у Србији“ једна и јединствена традиционална верска заједница муслимана са подручја Санџака, Прешевске долине, Централне Србије и Војводине, муслимана дијаспоре и других муслимана који је прихватају као своју (члан 1.); да је седиште Исламске заједнице у Новом Пазару (члан 6. став 1.); да Исламска заједница има својство правног лица (члан 18.).

Уставом „Исламске заједнице у Босни и Херцеговини“, који је донео Сабор „Исламске заједнице у Босни и Херцеговини“ на седници одржаној 26. априла 2014. године, предвиђено је: да је „Исламска заједница у Босни и Херцеговини“ једна и јединствена заједница муслимана у Босни и Херцеговини и Санџаку, Хрватској, Словенији и Србији, муслимана Бошњака изван домовинских земаља и других муслимана који је прихватају као своју (члан 1. став 1.); да реису-л-улема представља и заступа Исламску заједницу (став 2.); да „Исламска заједница у Босни и Херцеговини“ има својство правног лица (члан 17.); да Сабор Исламске заједнице утврђује које организационе јединице, органи и установе имају својство правног лица (члан 18.); да се у Србији, Хрватској и Словенији поред представничког тела – Сабора, организује Мешихат као верски и административно-управни орган (члан 46.); да је на челу Мешихата председник мешихата (члан 47. став 1.); да је Мешихат за свој рад одговоран представничком телу на свом подручју и највишим органима „Исламске заједнице у Босни и Херцеговини“ и да обједињене годишње извештаје Мешихат подноси Ријасету и Већу муфтија (члан 49.); да се општим актом које доноси представничко тело на подручју мешихата уређују питања везана за мешихат као што су организација, избор и надлежност органа и друга питања (члан 50. став 1.); да општи акт ступа на снагу даном његовог доношења а примењује се по прибављеној сагласности Сабора „Исламске заједнице у Босни и Херцеговини“ о усклађености са Уставом Исламске заједнице (став 2.); да је муфтија главни верски ауторитет на подручју муфтилука, односно мешихата (члан 52. став 1.); да Ријасет Исламске заједнице усмерава и надзире рад мешихата и муфтијства (члан 57. алинеја 7.).

5. Испитујући испуњеност претпоставки за одлучивање о уставној жалби у делу у коме су истакнуте повреде начела ограничења људских и мањинских права утврђеног одредбом члана 20. став 2. Устава, као и права на правично суђење, права на правно средство, права на правну личност и слободе мисли, савести и вероисповести, зајемчених одредбама члана 32.

став 1, члана 36. став 2. и чл. 37. и 43. Устава, Уставни суд је пошао од тога да је према члану 170. Устава једна од претпоставки за изјављивање уставне жалбе, да су пре њеног подношења искоришћена прописана правна средства за заштиту права подносиоца уставне жалбе.

Према правном ставу Уставног суда, доношењем одлуке по тужби која је поднета против коначног управног акта, односно по тужби због „ћутања управе“, сматраће се да су у управном поступку исцрпљена правна средства пре подношења уставне жалбе. Уставни суд је на становишту да су изузетно, правна средства пре подношења уставне жалбе исцрпљена доношењем одлуке о захтеву за преиспитивање судске одлуке поднетом против правноснажне одлуке Управног суда, уколико је изјављивање овог ванредног правног средства, према Закону о управним споровима или другом посебном закону, било дозвољено и када је то правно средство било изјављено на начин прописан тим законом.

Уставни суд је констатовао да је у поменутом Решењу Уж-4665/2013 од 10. фебруара 2015. године оценио само истакнуту повреду права на суђење у разумном року, док је у погледу осталих тамо означених уставних права и слободе мисли, савести и вероисповести указао на то да се наводи уставне жалбе којима се образлажу њихове повреде могу разматрати тек када се на законом прописан начин искористе редовна и ванредна правна средства у судском поступку. Уставни суд је на исти начин поступио и у поменутом Решењу Уж-4748/2013 од 26. новембра 2015. године.

Имајући у виду да је оспореном пресудом Врховног касационог суда Узп. 227/2016 од 20. октобра 2016. године, којом је одбијен захтев подносиоца за преиспитивање судске одлуке, окончан управни спор због „ћутања управе“, односно због непоступања надлежног министарства по пријави подносиоца за упис у Регистар, Уставни суд је оценио да су доношењем оспорене пресуде испуњене Уставом утврђене претпоставке за одлучивање о уставној жалби у делу у коме су истакнуте повреде претходно означеног уставног начела, права и слободе.

6. Уставни суд је нашао да се разлочи и наводи уставне жалбе којима се образлажу повреде означеног уставног начела, права и слободе суштински заснивају на тврдњи да министарство надлежно за послове вера (у даљем тексту: надлежно министарство) није по пријави од 15. маја 2006. године и накнадним поднесцима уписало у Регистар пун назив, седиште и адресу подносиоца уставне жалбе, као и име и презиме, адресу и својство лица овлашћеног да га представља и заступа, иако подносилац испуњава све законске услове за регистрацију. По мишљењу подносиоца, непоступање надлежног министарства онемогућава га да стекне својство правног лица, односно правну способност, чиме је „препуштен свим практичним последицама таквог неуписивања и практично блокиран да делује у правном промету“.

Иако се истим наводима образлажу и повреде начела ограничења људских и мањинских права утврђеног одредбом члана 20. став 2. Устава, као и права на правично суђење и на суђење у разумном року, права на једнаку заштиту права и на правно средство, као и права на правну личност, зајемчених одредбама члана 32. став 1, као и чл. 36. и 37. Устава, Уставни суд је

те наводе ценио у контексту истакнуте повреде слободe вероисповести из члана 43. Устава, коју сматра најрелевантнијом у околностима конкретног случаја, будући да су њеним јемствима обухваћена питања регистрације и стицања статуса правног лица верске заједнице, на које се подносилац позива у уставној жалби, због чега повреде осталих уставних права и начела није посебно разматрао. Такође, чланом 17. Европске конвенције не јемчи се одређено људско право или слобода.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе, Уставни суд констатује да је централно спорно правно питање ове уставне жалбе положај цркве, односно верске заједнице у држави у светлу права на слободу мисли, савести и вероисповести.

Уставом је зајемчена 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.), као и да нико није дужан да се изјашњава о својим верским и другим уверењима (став 2.). Наведеним одредбама Устава обухваћена је унутрашња сфера ове слободe (*forum internum*) која ужива апсолутну заштиту и не може бити подвргнута ограничењима. Поред тога, слобода вероисповести није искључиво индивидуално право које би уживао само појединац, већ и право које се ужива и испољава у заједници са другима (*forum externum*). У том смислу, Устав јемчи слободу испољавања вере или убеђења вероисповедањем, обављањем верских обреда, похађањем верске службе или наставе, појединачно или у заједници с другима, како приватно, тако и јавно (члан 43. став 3.). Наведена одредба Устава обухвата спољашњу димензију слободe вероисповести, која може имати индивидуални или колективни аспект. У том делу слобода вероисповести није апсолутна, јер испољавање верских уверења може имати последице по друге. Зато је Устав утврдио могућност ограничења испољавања слободe вероисповести, која морају бити установљена законом, а могу се увести само уколико су неопходна у демократском друштву, ради заштите живота и здравља људи, морала демократског друштва, слобода и права грађана зајемчених Уставом, јавне безбедности и јавног реда или ради спречавања изазивања или подстицања верске, националне или расне мржње (члан 43. став 4.).

Уставом је такође зајемчена равноправност цркава и верских заједница и њихова одвојеност од државе (члан 44. став 1.). Цркве и верске заједнице су равноправне и слободне да самостално уређују своју унутрашњу организацију, верске послове, да јавно врше верске обреде, да оснивају верске школе, социјалне и добротворне установе и да њима управљају, у складу са законом (члан 44. став 2.).

Међународноправним актима опредељено је право на слободу мисли, савести и вероисповести, и то Међународним пактом о политичким и грађанским правима (члан 18.) и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода (члан 9.), којима су амалгамиране и гаранције равноправности цркава и верских заједница. Садржина међународноправних одредаба огледа се у обезбеђењу слободe веровања појединаца, као и у слободи формирања цркава, којима се мора обезбедити равноправност,

у складу са законом. Одредбе Устава обезбеђују исти правни опсег, редигован у чл. 43. и 44. Устава.

Уставни суд је констатовао да слобода испољавања вероисповести има наглашен колективни аспект, који на првом месту обухвата слободу удруживања са другима ради испољавања вере, односно слободу да се, на основу заједничког веровања, повеже и организује у верску заједницу. Могућност да се слободно образује верска заједница, за велику већину верника је од истог значаја као и право да се уопште има одређена вера јер се слобода испољавања вере првенствено врши кроз организован облик. Тек оснивањем верских заједница стварају се услови за пуно уживање слободе вероисповести. Слобода верског удруживања и у вези са тим добијање статуса правног лица и учествовање у правном промету, има посебну тежину у правним системима у којима се стицање правног субјективитета верских организација везује за одређени акт државног органа, било у форми посебног законског или управног признања или уписа у одређени регистар.

У таквим правним системима од значаја су становишта Европског суда за људска права, према којима свака верска група има право не само да њено постојање буде фактички прихваћено, већ и да јој буде признато својство правног лица под праведним и условима сличним онима који су примењени и у односу на друге верске групе (пресуда ЕСЉП, *Католичка црква Ханије Ђиројив Грчке*, број представке 143/1996/762/963, од 16. децембра 1997. године, став 45.) и да толеранција одређене верске заједнице не може бити замена за признавање, јер се једино признавањем стичу одређена права (горе поменута пресуда ЕСЉП, *Бесарадијска митрополија и други Ђиројив Молдавије*, став 129.). Дакле, право на стицање статуса правног лица произлази из права на верско удруживање као најважнијег елемента колективног аспекта испољавања слободе вероисповести, у складу са Уставом и законом, без којег би та слобода била обесмишљена.

Уставни суд је из навода уставне жалбе да је непоступањем надлежног министарства по пријави за упис онемогућено остваривање слободе вероисповести верницима подносиоца уставне жалбе, закључио да подносилац тврди да је повређен колективни аспект слободе вероисповести његових верника. Према становишту Европског суда за људска права, цркве или верске заједнице могу, у смислу члана 9. Европске конвенције, уживати права у име својих чланова (пресуда ЕСЉП, *Chaire Shalom Ve Tsedek Ђиројив Француске*, број представке 27417/95, од 27. јуна 2000. године, став 72.).

Уставни суд је имао у виду да је подносилац истакао повреду члана 43. Устава, а не и члана 44. Устава, који у ставу 2. јемчи слободу самосталног верског организовања која је нужно повезана са питањем права на стицање статуса правног лица. Имајући у виду да је ЕСЉП у својој судској пракси утврдио да делокруг члана 9. Европске конвенције обухвата и гаранције слободе вероисповести које су садржане у члану 44. Устава, Уставни суд сматра да истакнута повреда члана 43. Устава и судска пракса Европског суда која се, сагласно одредби члана 18. став 3. Устава, уважава у поступку

одлучивања о уставној жалби, пружају довољно основа да се наводи уставне жалбе испитају са становишта колективног аспекта слободе вероисповести.

Поштујући методологију Европског суда за људска права, коју примењује и Уставни суд, приликом разматрања да ли је у конкретном случају дошло до повреде слободе вероисповести, која је заштићена чланом 43. Устава, узимају се у обзир следећи критеријуми:

- 1) да ли је дошло до било каквог мешања у гарантовану слободу;
- 2) да ли је мешање у складу са законом;
- 3) да ли мешање има легитимни циљ;
- 4) да ли је мешање неопходно у демократском друштву.

6.1. Испитујући да ли је оспореном радњом пропуштања надлежног министарства да поступи по пријави подносиоца за упис у Регистар и оспореном пресудом Врховног касационог суда Узп. 227/2016 од 20. октобра 2016. године, која је донета у току поступка по тој пријави, дошло до мешања у слободу вероисповести подносиоца уставне жалбе из члана 43. Устава, Уставни суд најпре указује на то да основна обавеза државе, као гаранта слободе вероисповести, да не омета рад верских организација долази до изражаја у поступку њихове регистрације. Европски суд за људска права је кроз своју судску праксу утврдио да колективни аспект слободе вероисповести гарантоване чланом 9. Европске конвенције обухвата, између осталог, материју регистрације верских заједница и да је тесно повезан са слободом удруживања, те да се члан 9. мора тумачити у вези са чланом 11. Европске конвенције. У поступку регистрације у којем се остварује право на стицање статуса правног лица које служи вршењу верске слободе мора се поштовати, пре свега, аутономија верских организација. Право верника на слободу вероисповести, које садржи право да се вера испољава у заједници са другима, обухвата и очекивање верника да ће им бити допуштено да се слободно удружују, без произвољног мешања државе (горе поменута пресуда ЕСЉП, *Бесарабијска миширополија и други њрошив Молдавије*, став 118.). Аутономно постојање верских заједница неотуђиви је део плурализма у једном демократском друштву и стога се налази у самом средишту заштите слободе вероисповести. Слобода верских заједница да самостално уређују своју унутрашњу организацију је од непосредног интереса не само за заједницу као такву, већ и за стварно уживање права на слободу вероисповести свих њених активних чланова. Када организација живота верске заједнице не би била заштићена слободом вероисповести, сви други аспекти слободе вероисповести који припадају појединцу били би ослабљени (горе поменута пресуда ЕСЉП, *Хасан и Чауш њрошив Бујарске*, став 62.). У контексту регистрације неке верске организације, мешање по правилу подразумева да надлежни орган предузме одређене мере упркос својој обавези да обезбеди неометано функционисање верске организације тиме што ће извршити упис у Регистар података који су у складу са аутономним прописима верске организације. Ако се верска организација одлучи да делује у законом признатој форми правног лица, које се стиче у поступку регистрације, тада одлука надлежног органа којом се одбија регистрација и признавање правног субјективитета представља мешање у вршење слободе



вероисповести, у њеној спољној и колективној димензији, и одражава се на саму заједницу, али и на њене представнике, осниваче и појединачне чланове (горе поменута пресуда ЕСЉП, *Бесарабијска митрополија и друџи њројив Молдавије*, став 105, као и пресуде ЕСЉП, *Јеховини сведоци и друџи њројив Аустрије*, број представке 40825/98, од 31. јула 2008. године, став 62. и *Kimlya и друџи њројив Русије*, др. представки 76836/01 и 32782/03, од 1. октобра 2009. године, став 84.). Уставни суд сматра да мешање у слободу испољавања вероисповести постоји и у случају када надлежни орган у дужем периоду није извршио упис пријављених података у Регистар, без обзира на то што није донео одлуку којом одбија регистрацију.

Сагледавајући околности конкретног случаја, Уставни суд је констатовао да је пријаву од 15. маја 2006. године, која је садржала потребне податке за упис у Регистар, надлежном министарству поднео некадашњи Мешихат „Исламске заједнице Срдије“, а да је накнадне поднеске којима је тражен упис одговарајућих података поднео Ријасет „Исламске заједнице Срдије“, који је формиран уместо дотадашњег Мешихата. Надлежно министарство није извршило упис тих података у Регистар, већ је подносиоцу издало потврде од 19. фебруара и 9. марта 2007. године у којима је констатовано да је у Регистар као традиционална верска заједница уписана „Исламска заједница Срдије“, овде подносилац уставне жалбе, која делује са пуним правним субјективитетом и да је Министарство информисано о подацима који се односе на адресу седишта и лице овлашћено да заступа и представља ту верску заједницу. Са друге стране, Уставни суд је констатовао да је у Регистар везано за Исламску заједницу уписан само један податак, и то назив те традиционалне верске заједнице одређен чл. 10. и 15. Закона – Исламска заједница, док други подаци прописани чланом 21. Закона нису унети. При томе је тај упис извршен, *ex lege*, на основу Закона и Правилника.

С обзиром на то да надлежно министарство није у Регистар унело податке садржане у пријави за упис од 15. маја 2006. године, нити је то учинило по накнадним поднесцима којима је такође тражен њихов упис, подносилац уставне жалбе је поднео тужбу због „ћутања управе“. Том тужбом је тражено да Управни суд наложи надлежном министарству да у Регистар изврши упис пријављених података, било тако што ће надлежно министарство то учинити непосредно или након доношења решења којим одобрава упис или након што сам Управни суд одобри упис. Управни суд је нашао да у конкретном случају не постоји „ћутање управе“, дајући за своју оцену два разлога: прво, да се сходном применом правне фикције из става 7. у вези са ставом 1. члана 20. Закона, која је прописана за поступак регистрације по захтеву за упис, сматра да је о пријави подносиоца позитивно решено, односно да је одобрен упис, самим тим што Министарство није донело решење у року од 60 дана од дана подношења пријаве и друго, да је подносилац уписан у Регистар јер је то констатовано у поменутих потврдама надлежног министарства, док упис осталих пријављених података није могућ због тренутне подвојености унутар Исламске заједнице. Врховни касациони суд је у оспореној пресуди у потпуности прихватио разлоге из пресуде Управног суда.

Суштина оваквог става огледа се у чињеници да су „Исламској заједници Србије“ призната сва права која проистичу из статуса традиционалне верске заједнице, која се огледају како у праву верника да испољавају своју вероисповест индивидуално и у заједници са другима, тако и у правима која им припадају као организованој верској заједници.

Уставни суд је нашао да је кључни разлог због кога је Управни суд оценио да „не постоји дужност туженог органа да донесе захтевани акт“ заснован на уважавању фактичког стања, према којем у Републици Србији постоје две посебно организоване исламске заједнице од којих свака себе сматра традиционалном верском заједницом, прописаном одредбама члана 10. став 2. и члана 15. Закона. Наиме, Управни суд је прихватио разлоге надлежног министарства дате у одговору на тужбу да у структури Исламске заједнице већ дуже време, па и пре ступања на снагу Закона, постоји спор о континуитету, организационим облицима, седишту и лицу које је овлашћено да представља и заступа ту заједницу, због чега се пролонгира упис тражених података, што је у складу са релевантном судском праксом Европског суда за људска права у ситуацији када је нека верска заједница подвојена.

Полазећи од изложеног, Уставни суд је нашао да управни спор који је вођен због „ћутања управе“ није довео до формалног уписа у Регистар података из пријаве подносиоца сходно чл. 18. и 21. Закона о црквама и верским заједницама, што је био захтев тужбе због „ћутања управе“, али да подносиоцу јесте био признат статус традиционалне верске заједнице сходно чл. 10 и 15. наведеног Закона. Мешање у слободу вероисповести може се огледати у неуписивању, у дугом временском периоду, у Регистар података о подносиоцу уставне жалбе у складу са његовим аутономним прописима. Тиме се може довести у питање његово аутономно право да одреди свој назив, седиште и лице овлашћено да га представља и заступа, као и постојање његовог правног субјективитета који се, сагласно одредби члана 9. став 1. Закона, стиче уписом у Регистар, а од чега зависи уживање низа законом прописаних права. Стога је Уставни суд закључио да је оспореном радњом пропуштања надлежног министарства и оспореном пресудом Врховног касационог суда дошло до делимичног ограничења слободе вероисповести подносиоца из члана 43. Устава.

Да би установио да ли овакво мешање представља повреду члана 43. Устава, Уставни суд мора да утврди да ли мешање задовољава захтеве из члана 43. став 4. Устава тј. да ли је прописано законом, да ли је циљ легитиман и да ли је неопходно у демократском друштву.

6.2 Разматрајући да ли је утврђено ограничење слободе вероисповести предвиђено у закону, Уставни суд је констатовао да слобода вероисповести спада у релативне слободе јер је Уставом утврђено да њена заштита може бити ограничена ако су се за то стекли одређени услови. Устав је установио могућност да предмет ограничења буде само испољавање слободе вероисповести, а не и сама слобода вероисповести. Први услов за то је да ограничења морају бити прописана законом.

Уставни суд указује на то да регистравање свих верских организација мора бити што повољније, односно уз минимална и стриктно утврђена законска ограничења. У поступку регистрације традиционалних цркава и верских заједница, упис има декларативни карактер. Наиме, Закон садржи појединачне чланове којима се традиционалним црквама и верским заједницама признаје континуитет у статусу правног лица, који изводе на основу прецизно наведених ранијих посебних закона.

У том смислу, Уставни суд је констатовао да је одредбом члана 15. Закона континуитет правног субјективитета признат једној Исламској заједници онако како је стечен Законом из 1930. године. Тиме је уважена објективна чињеница да је посебним законом у прошлости био признат правни субјективитет Исламској верској заједници у Краљевини Југославији, те се важећим законом на основу те чињенице признаје континуитет тог правног субјективитета у Републици Србији, чији је носилац једна Исламска заједница. Подносилац уставне жалбе се у члану 3. свог Устава позива на то да је ислам решењем Државног савета Кнежевине Србије од 18. маја 1868. године признат као законита религија Кнежевине Србије, што значи да историјски континуитет правне уређености исламске вероисповести и статуса Исламске заједнице на територији Републике Србије постоји и пре доношења Закона из 1930. године.

Уставни суд је потом констатовао да данас у Републици Србији уместо некадашње јединствене „Исламске заједнице за Србију“, као саставног дела „Исламске заједнице у СФРЈ“, постоје три исламске заједнице – „Исламска заједница Србије“, „Исламска заједница у Србији“ и „Исламска заједница Косова“, од којих прве две себе сматрају традиционалном верском заједницом, прописаном одредбама члана 10. став 2. и члана 15. Закона. Како је тим одредбама Закона прописано да једна Исламска заједница има статус традиционалне верске заједнице у Републици Србији, није омогућено да се обе наведене исламске заједнице упишу у Регистар као две посебне традиционалне верске заједнице. Закон и Правилник допуштају могућност да се само одређени организациони делови једне Исламске заједнице упишу у Регистар и стекну својство правног лица, уколико су образовани на основу аутономних прописа и одлуке надлежног органа те заједнице. Међутим, наведене две исламске заједнице не сматрају себе организационим деловима једне Исламске заједнице, већ свака од њих себе сматра управо том једном Законом прописаном Исламском заједницом. Сагледавајући њихову унутрашњу организацију, „Исламска заједница Србије“ у рангу Ријасета одговара самосталној Исламској заједници, док је „Исламска заједница у Србији“ у рангу Мешихата саставни део „Исламске заједнице у Босни и Херцеговини“, при чему обе себе у својим аутономним прописима одређују као јединствену заједницу свих муслимана Републике Србије.

Прописујући да једна Исламска заједница има право да буде регистрована као традиционална верска заједница на основу тога што је у прошлости постојао посебан закон који је регулисао њен правни положај, Закон је ограничио могућност да обе постојеће исламске заједнице истовремено буду уписане у Регистар као традиционалне верске заједнице.

6.3. Приликом испитивања да ли постоји оправдано мешање у живот верске заједнице, Уставни суд још једном указује на то да слобода испољавања вере и уверења може бити подвргнута само оним ограничењима која су прописана законом и неопходна у демократском друштву ради заштите живота и здравља људи, морала демократског друштва, слобода и права грађана зајемчених Уставом, јавне безбедности и јавног реда или ради спречавања изазивања или подстицања верске, националне или расне мржње.

У демократском друштву је неопходно да се ограничи права на слободу вероисповести како би се помирили интереси различитих верских група (пресуда ЕСЉП, *Кокинакис њроџив Грчке*, број представке 14307/88, од 25. маја 1993. године, став 33.). Улога државе је да допринесе јавном реду, верској хармонији и толеранцији у оквиру демократског друштва (пресуда ЕСЉП, *Refah Partisi u групџи њроџив Турске*, бр. представки 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, од 13. фебруара 2003. године, став 91.).

Уколико би се извршио упис у Регистар подносиоца уставне жалбе као традиционалне верске заједнице, значајан број верника исламске вероисповести остао би изван традиционалне верске заједнице, при чему би „Исламска заједница у Србији“ којој припадају и која их представља остала нерегистрована, будући да не пристаје да буде регистрована као нова верска организација. Дакле, заштита слободе вероисповести верника „Исламске заједнице у Србији“, као и њихових других Уставом зајемчених права и слобода у вези са слободом вероисповести, представља легитиман циљ ограничења.

6.4. Испитујући да ли је мешање неопходно у демократском друштву, Уставни суд је пошао од тога да је у демократском друштву, у којем истовремено постоји више религија или више огранака једне исте религије, понекад потребно ограничити слободу вероисповести да би се ускладили интереси разних верских група и осигурало поштовање свачијег уверења (горе поменута пресуда ЕСЉП, *Кокинакис њроџив Грчке*, став 33.). Уставни суд указује на то да су ограничења слободе вероисповести крајње изузетна и морају бити тумачена веома уско, у оквиру прописаних граница, те само убедљиви разлози могу оправдати ограничење ове слободе. Било које од ових ограничења мора бити у складу са „нужном друштвеном потребом“ и „сразмерно циљевима који се желе постићи“ (пресуда ЕСЉП, *Wingrove њроџив Уједињеној Краљевствџа*, број представке 17419/90, од 25. новембра 1996. године, став 53.). Европски суд за људска права признаје државама одређено дискреционо право како би могле да утврде да ли је и у којој мери неко ограничење испољавања слободе вероисповести неопходно у демократском друштву. У сваком случају, све одлуке које државни органи доносе у тој области морају да се заснивају на прихватљивој процени релевантних чињеница (пресуда ЕСЉП, *Светџо Михајловска њарохија њроџив Украјине*, број представке 77703/01, од 14. јуна 2007. године, став 138.). Стога, Уставни суд треба да оцени да ли се неуписивање података о подносиоцу уставне жалбе у Регистар, у околностима конкретнoг случаја, може оправдати релевантним и довољним разлозима.

То, у начелу, значи да се жељени легитимни циљ не може постићи ни једном другом мером која би била мање принудна, а којом би се више поштовала подносиочева слобода вероисповести (пресуда ЕСЉП, *Библијски центар Чувашке Републике против Русије*, број представке 33203/06, од 12. јуна 2014. године, став 58.).

Уставни суд је констатовао да је држава, у вршењу своје надлежности да уређује област слободе вероисповести и у својим односима са религијама, верским заједницама и веровањима, обавезна да остане неутрална и непристрасна и не сме повлађивати некој верској заједници на начин на који би оштетио или угрозио права других верских заједница (горе поменута пресуда *Хасан и Чауш против Бујарске*, став 78.). Улога је државе да очува плурализам и нормално функционисање демократије, чија је једна од основних карактеристика могућност да се проблеми разреше путем дијалога, без ослањања на принуду, чак и када су ти проблеми непријатни (пресуда ЕСЉП, *Уједињења комунистичка партија Турске против Турске*, број представке 133/1996/752/951, од 30. јануара 1998. године, став 57.). Иако је могуће да поделе у некој верској или било којој другој заједници изазову напетости, Европски суд сматра да је то једна од неизбежних последица плурализма. Улога власти у таквим околностима није да уклони узроке напетости уклањањем плурализма, већ да обезбеди да супротстављене групе толеришу једна другу, а да се реагује када постоји „нужна друштвена потреба“ за мешањем. Мере државе којима би се давала предност неком вођи или вршио притисак на заједницу или део заједнице да се против своје воље ставе под јединствено руководство такође би представљале повреду слободе вероисповести. У демократском друштву није потребно да држава спроводи мере да би осигурала да верске заједнице остану под једним руководством или да се подведу под једно руководство (пресуда ЕСЉП, *Serif против Грчке*, број представке 38178/97, од 14. децембра 1999. године, ст. 52. и 53.).

Закон је при одређивању круга верских организација које ће добити статус традиционалних, а тиме и правни субјективитет, узео један објективни критеријум – да је одређеној цркви или верској заједници у прошлости био признат статус правног лица посебним законом који је био донет управо за ту цркву или верску заједницу. Ослањајући се на тај критеријум, Закон је прописао једну Исламску заједницу као традиционалну верску заједницу, као што је прописао и сваку другу традиционалну цркву и верску заједницу чији је статус претходно био признат посебним законом. Као што је претходно констатовано, Исламска заједница је, по Закону из 1930. године, већ имала правни субјективитет, а важећим Законом се у члану 15. признаје континуитет са тако стеченим правним субјективитетом и несметан наставак њене делатности. У време ступања Закона на снагу, у стварности није постојала, нити данас постоји, традиционална верска заједница под називом Исламска заједница која би била носилац тог правног субјективитета. Постојали су Мешихат „Исламске заједнице Србије“ и Мешихат „Исламске заједнице Санџака“ од којих су, непосредно по ступању Закона на снагу, настали Ријасет „Исламске заједнице Србије“ и Мешихат „Исламске заједнице у Србији“.

Имајући у виду објективни критеријум који је служио као основ за прописивање традиционалних цркава и верских заједница, Уставни суд је нашао да члан 15. Закона није имао за циљ да реши спор између двеју исламских заједница и да успостави њихово јединство, нити да омогући једној од њих да оствари потпуну контролу над другом заједницом или да их примора да се ставе под јединствено руководство. Подносилац је истакао да једино он може бити уписан у Регистар као традиционална верска заједница из члана 15. Закона, а не друга „фактички постојећа и касније основана“ „Исламска заједница у Србији“. Поред тога, залаже се и за уједињење двеју исламских заједница, те је у том смислу у више наврата позивао другу заједницу на разговоре, истичући да је потребна подршка одређених актера у циљу формирања јединствене исламске заједнице. Циљ обе верске заједнице утврђен у њиховим уставима је јединство исламске заједнице у Србији, али се питање њиховог евентуалног уједињења тиче искључиво њих самих.

Уставни суд је нашао да неуписивање у Регистар података о подносиоцу уставне жалбе није имало за последицу да се фаворизује друга исламска заједница, која је такође поднела пријаву за упис и по којој је надлежно министарство поступило на сличан начин као по пријави подносиоца. Подносилац не тврди да надлежно министарство даје предност другој исламској заједници, већ да га из „правно неприхватљивих разлога“ изједначава са том заједницом, односно да их обе ставља „у исти ранг“. Дакле, за подносиоца је спорно то што се на једнак начин поступа према обема исламским заједницама. У вези са тим, Уставни суд сматра да када би само подносилац био уписан у Регистар као традиционална верска заједница, држава би се одрекла своје неутралности у стварима вере, а посебно у верским споровима. Поштујући своју обавезу неутралности у међусобним споровима верских заједница, надлежно министарство није стало на страну ниједне од наведене две верске заједнице које су поднеле пријаве за упис. Оно је примило к знању и у односима према обема верским заједницама поступа у складу са њиховим аутономним прописима и одлукама о избору лица овлашћених за представљање и заступање, не улазећи у питање основаности тих прописа и одлука, не мешајући се у њихова унутрашња организациона и персонална питања и не упуштајући се у поступцима регистрације у оцену аргумената због којих једна сматра ону другу нелегитимном. На тај начин је испуњена обавеза да се обезбеди плурализам у оквиру одређене вероисповести и услови под којима ће супротстављене верске заједнице да толеришу једна другу и решавају спорове путем дијалога.

По оцени Уставног суда, у ситуацији када је надлежно министарство јасно изнело став да подносилац представља традиционалну верску заједницу, постојала је обавеза да му се такав статус обезбеди у пракси и да се накнадно не доводи у питање. Стога, подносиоцу морају бити доступна сва права која припадају осталим традиционалним црквама и верским заједницама. Уставни суд сматра да се ограничења права на испољавање слободе вероисповести до којих долази због услова везаних за регистрацију, морају оценити у светлу последица које су ти услови произвели за верску

заједницу (Комитет за људска права, *Сергеј Малакховски и Александер Пикул* *Њрошив Белорусије*, број 1207/2003, од 23. августа 2005. године). Уставни суд је утврдио да подносилац остварује права која, у складу са законом, припадају традиционалним црквама и верским заједницама: његов представник је члан Националног просветног савета из реда традиционалних цркава и верских заједница, осим Српске православне цркве, и Комисије за верску наставу у школи; његови вероучитељи изводе исламску верску наставу у основним и средњим школама и оснивач је високих и средњих теолошких школа; остварује право на пореске олакшице; добија буџетска средства по пројектним активностима за подршку раду верских службеника, средњем и високом теолошком образовању, изградњи и обнови верских објеката, у очувању верског и културног идентитета, као и за остваривање права на пензијско и инвалидско и здравствено осигурање имама и верских службеника; у поступцима реституције остварује судску заштиту против коначних решења донетих по његовим захтевима за враћање права својине на непокретностима. Иста права остварује и друга исламска заједница.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је оценио да је обема исламским заједницама обезбеђено да одвојено остварују статус традиционалних верских заједница и да као такве делотворно и несметано делују. Надлежно министарство је подносиоцу, како он сам наводи, признало континуитет са правним субјективитетом стеченим на основу Закона из 1930. године. Зато је подносиоцу за стицање статуса традиционалне верске заједнице било довољно то што је утврђено да је правни субјективитет стекао на основу посебног закона у прошлости, чиме је испунио услове за регистрацију, а упис у Регистар је декларативног карактера којим се само констатује да је правни субјективитет већ стечен у прошлости, те регистрација података које је тражио не утиче на постојање његовог правног субјективитета. Према томе, разлика која постоји између фактичког стања и стања у Регистру није била сметња да се обема исламским заједницама призна статус традиционалних верских заједница, под називима, са седиштима и лицима овлашћеним за представљање и заступање, које су оне слободно одредиле, у складу са њиховим аутономним прописима. Уставни суд је нашао да је упис у Регистар Законом прописаног назива Исламска заједница неутралан у односу на обе постојеће исламске заједнице и представља начин да се превазиђе специфична ситуација у којој се оне налазе. Тај упис није довео до чекања и одлагања признавања статуса правног лица двема исламским заједницама. У поступцима регистрације уважена је чињеница да обе исламске заједнице потичу из некада јединствене исламске заједнице, након чега су, годинама пре ступања на снагу Закона, постојале и функционисале као посебне верске заједнице. Закон није променио тако затечено стање између њих, нити је то био његов циљ. Иако формално нису уписане у Регистар под називима и са осталим подацима одређеним њиховим аутономним прописима, свака од њих је у ствари носилац статуса традиционалне верске заједнице који је Законом признат Исламској заједници. Наиме, подаци о исламским заједницама, о којима је надлежно министарство обавештено и о којима је издало

потврде, примењују се у пракси као да су регистровани и обе заједнице су овлашћене да их, без ограничења, користе у правном промету.

На поступак регистрације подносиоца није била од утицаја тврдња да је пре ступања на снагу важећег Закона био уписан у „одговарајући Регистар цркава и верских заједница“, с обзиром на то да је посебан регистар цркава и верских заједница установљен након ступања на снагу Закона, и пре тога такав посебан регистар није постојао. Уз то, верске организације које су биле уписане у регистар удружења грађана, по прописима о удружењима грађана, и конфесионалне заједнице из члана 16. Закона, чији је правни статус био регулисан пријавом у складу са раније важећим савезним Законом о правном положају верских заједница и раније важећим републичким Законом о правном положају верских заједница, могле су се регистровати путем захтева, те њихова правна ситуација није упоредива са правном ситуацијом подносиоца уставне жалбе који је поднео пријаву за упис и стекао статус традиционалне верске заједнице. Такође је неосновано позивање на одредбу члана 20. став 6. Закона, будући да се она не примењује у поступку уписа традиционалне верске заједнице. Супротно наводима уставне жалбе, подносилац „није препуштен свим практичним последицама неуписивања“ јер да нема статус правног лица, не би могао да остварује поменута права као традиционална верска заједница. Уопштена тврдња подносиоца да је „практично блокиран у правном промету“ није поткрепљена ближим наводима којима би се указало на то да му није омогућено да закључује пуноважне правне послове везане за обављање богослужбене, образовне и културне делатности, прописане одредбама чл. 31. до 44. Закона, односно привредне или друге делатности из члана 26. став 3. Закона.

Уставни суд је, такође, сагледао релевантну праксу Европског суда за људска права, у складу са чланом 18. Устава, у предметима који се односе на поступке регистрације и признавања верских организација које су раније најчешће биле део јединствене верске организације, а која је детаљније изложена у тачки 3.7. образложења ове одлуке. Европски суд је у тим предметима утврдио, поред осталог, повреде слободе вероисповести из члана 9. у вези са слободом удруживања из члана 11. Европске конвенције из разлога што је одбијање регистрације и признавања верских организација произвело последице које су довеле у питање њихово само постојање или деловање на начин који је омогућен признатим верским организацијама, пре свега онима на чију се страну држава отворено ставила. За разлику од наведених предмета, у овом уставносудском предмету, неуписивање у Регистар података о подносиоцу уставне жалбе није имало значај одбијања или прећутног одбијања његове регистрације, нити је праћено било каквим мерама које би довеле у питање статус традиционалних верских заједница који је признат обема исламским заједницама.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је оценио да подносилац активно делује као правно лице и традиционална верска заједница, остварујући права која му по том основу, у складу са Уставом и законом, припадају. При



томе, ограничења којима је подносилац изложен у поступку регистрације у виду неуписивања пријављених података који се односе на унутрашњу организацију и надлежност за заступање, могу се сматрати сразмерним допуштеним циљевима ограничења слободе вероисповести и неопходним у демократском друштву, имајући у виду да то није била препрека да стекне и ужива статус традиционалне верске заједнице и да је тиме омогућена мирна коегзистенција обеју исламских заједница у истом статусу. Сагласно изнетом, по оцени Уставног суда, оспореном радњом пропуштања надлежног министарства да поступи по пријави за упис у Регистар и оспореном пресудом Врховног касационог суда Узп. 227/2016 од 20. октобра 2016. године подносиоцу уставне жалбе није повређен колективни аспект слободе вероисповести који обухвата право да се има правни субјективитет и учествује у правном промету, што је зајемчено чланом 43. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбио као неосновану уставну жалбу изјављену због повреде слободе мисли, савести и вероисповести из члана 43. Устава.

7. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 5) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-303/2017 од 16. јула 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор – поступак  
за измену правноснажног решења)**

Правно дејство одлуке Уставног суда којом је утврђена неуставност или незаконитост одређеног општег акта на појединачне акте донете на основу тог општег акта

Према одредби члана 61. став 2. Закона о Уставном суду, предлог за измену појединачног акта донетог на основу општег акта за који је одлуком Уставног суда утврђена неуставност, незаконитост или несагласност са оштеприхваћеним правилима међународног права, односно потврђеним међународним уговорима може се поднети у року од шест месеци од објављивања одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, а овај предлог може се односити само на појединачне акте који су достављени најкасније две године пре подношења предлога или иницијативе Уставном суду за покретање поступка за оцену уставности или законитости тог општег акта. Из наведеног следи да за оцену о благовремености предлога за измену појединачног акта није од значаја време које је протекло од дана његовог достављања до подношења предлога за измену тог акта, како је оценио Управни суд у оспореној пресуди.

По налажењу Уставног суда, испитујући благовременост предлога за измену појединачног акта надлежни орган мора да утврди да ли је тај предлог поднет у року од шест месеци од објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, када је поднета иницијатива или предлог Уставном суду за покретање поступка за оцену уставности или законитости општег акта и када је достављен појединачни акт лицу о чијем праву или обавези је одлучивано. Предлог за измену појединачног акта није благовремен иако је поднет у року од шест месеци од објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, ако је протекао рок од две године од достављања појединачног акта до подношења иницијативе или предлога за покретање поступка за оцену уставности или законитости општег акта, а ако су иницијатива или предлог поднети пре достављања појединачног акта, за оцену благовремености предлога за измену појединачног акта од значаја је искључиво време које је протекло од објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“ до подношења предлога за измену појединачног акта, а не и рок од две године из члана 61. став 2. Закона о Уставном суду, који је уведен у циљу сигурности правног поретка.

Имајући у виду да је у односном предмету IU-95/2006 прва иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98 и 1/01) поднета 10. маја 2006. године, а да је спорно решење достављено инвеститорима 21. новембра 2008. године, дакле, након што је већ била поднета та иницијатива, ради оцене благовремености предлога за измену појединачног акта, у конкретном случају, требало је само утврдити да ли је предлог за измену спорног решења поднет у року од шест месеци од објављивања одлуке Уставног суда IU-95/2006 од 17. марта 2011. године у „Службеном гласнику Републике Србије“, а како је ова одлука објављена у истом службеном гласилу број 27/11, од 20. априла 2011. године, а подносилац уставне жалбе 23. јуна 2011. године поднео предлог за измену спорног решења, то је његов предлог за измену спорног решења поднет у року прописаном законом и Управни суд је произвољно применио материјално право када је оценио да је тај предлог неблаговремен.

Не прејудуцирајући одлуку о томе да ли су испуњени материјални услови за измену спорног решења, Уставни суд је усвојио уставну жалбу у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, па је имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, поништио оспорену пресуду Управног суда и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против коначног управног решења.

Ова одлука је, по закључку Уставног суда, објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“, због ширег значаја за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба М. Л. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 12576/15 од 8. јуна 2017. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 12576/15 од 8. јуна 2017. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Секретаријата за имовинско-правне послове градске управе града Београда – Сектор за другостепени управни поступак ХХI-05 број 351.1-137/2015 од 20. јула 2015. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. М. Л. из Београда, преко пуномоћника Н. И, адвоката из Београда, поднео је Уставном суду, 10. августа 2017. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 12576/15 од 8. јуна 2017. године, због повреде права на „правично суђење у разумном року“ и права на имовину, зајемчених одредбама члана 32. став 1. и члана 58. Устава Републике Србије, као и права из члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Протокола 1 уз наведену Европску конвенцију.

У уставној жалби се, поред осталог, наводи: да је решењем Одељења за грађевинске и комуналне послове градске општине Врачар од 18. новембра 2008. године одобрено инвеститорима А.Д. и Н.В. извођење радова на надзиђивању и реконструкцији објекта у Ш. улици број 101 у Београду; да је наведено решење донето на основу сагласности самих инвеститора као власника станова у згради на наведеној адреси, којима припада већина површине станова, одлуке власника станова и уговора закљученог између савета зграде и инвеститора; да власници преостала три стана у згради нису дали сагласност за надзиђивање и реконструкцију, нити су били упознати с тим да је покренут поступак за адаптацију таванског у стамбени простор.

У уставној жалби се даље наводи: да је одлуком Уставног суда ИУ 95/2006 од 17. марта 2011. године утврђено да поједини делови одредаба члана 18. став 1, члана 21. став 3. и члана 22. став 3. Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98 и 1/01) нису у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговорима; да је наведена одлука објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“ 22. јуна 2011. године; да је спорно решење – грађевинска дозвола уручено подносиоцу 22. јуна 2009. године и да је подносилац истог дана покренуо поступак за измену спорног решења.

У уставној жалби се у прилог тврдњи о повреди права на правично суђење у разумном року истиче:

– да Управни суд уопште није дао оцену доказа кроз тумачење прописа на којима је требало да заснује своју одлуку, нити је поменуо уручење спорног решења подносиоцу;

– да је погрешно становиште управних органа и Управног суда да се рок од две године за подношење предлога за измену решења, применом одредбе члана 61. став 2. Закона о Уставном суду, рачуна од дана када је спорно решење – грађевинска дозвола достављено инвеститорима и да тај рок треба рачунати од дана када је оно уручено подносиоцу, као заинтересованом лицу у управном поступку;

– да је оспореном пресудом подносиоцу онемогућено коришћење законом прописаног правног средства ради заштите права која су му повређена доношењем спорног решења.

Подносилац уставне жалбе указује на то да му је оспореном пресудом повређено право на имовину, јер својинска овлашћења на заједничким деловима зграде не зависе од површине станова.

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, на основу увида у оспорене акте и целокупну приложу документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој уставносудској ствари:

Закључком Одељења за грађевинске и комуналне послове градске општине Врачар у Београду број 351-8/2015 од 27. марта 2015. године одбачен је као неблаговремен предлог М. Л, овде подносиоца уставне жалбе, за измену решења тог одељења број 351-247/2008 од 18. новембра 2008. године, које је постало правноснажно 8. децембра 2008. године. Првостепени орган је у образложењу закључка најпре констатовао: да је другостепени орган поништио решење тог органа од 8. августа 2014. године, којим је одбијен предлог подносиоца за измену решења од 18. новембра 2008. године о издавању одобрења А.Д. и Н.В. за извођење радова на надзиђивању и реконструкцији објекта у Ш. улици број 101 у Београду (даље у тексту: спорно решење); да је у решењу другостепеног органа наведено да се, према одредби члана 61. став 2. Закона о Уставном суду, предлог за измену коначног и правноснажног појединачног акта може поднети у року од шест месеци од дана објављивања одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, под условом да од достављања појединачног акта, тј. правноснажног решења чија се измена тражи, па до „подношења предлога за измену тог акта“, није протекло више од две године; да је подносилац 23. јуна 2011. године поднео предлог за измену спорног решења, које је уручено инвеститорима и председнику савета стамбене зграде 21. новембра 2008. године. Првостепени орган је, полазећи од одредаба члана 61. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду, а имајући у виду да

је од дана достављања спорног решења до подношења предлога за његову измену протекло више од две године, нашао да је предлог неблаговремен.

Решењем Секретаријата за имовинско-правне послове градске управе града Београда – Сектор за другостепени управни поступак XXI-05 број 351.1-137/2015 од 20. јула 2015. године одбијена је жалба подносиоца изјављена против наведеног закључка првостепеног органа, из разлога који је наведен у образложењу побијаног акта.

Оспореном пресудом Управног суда У. 12576/15 од 8. јуна 2017. године одбијена је као неоснована тужба подносиоца уставне жалбе поднета против наведеног коначног решења. Управни суд је истакао да је предлог за измену спорног решења поднет пре истека рока од шест месеци од дана објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, али по протеклу рока од две године од дана достављања спорног решења, које је постало правноснажно 8. децембра 2008. године. Управни суд је оценио да су без утицаја на другачију оцену законитости побијаног решења наводи тужбе да је подносилац спорно решење примио 22. јуна 2009. године, будући да је то решење заинтересованим лицима достављено 21. новембра 2008. године и постало правноснажно 8. децембра 2008. године, те да правноснажност није стављена ван снаге.

Уставни суд је, такође, утврдио да је у предмету IU-95/2006 прва иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98 и 1/01) поднета 10. маја 2006. године.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се подносилац у уставној жалби позива, утврђено је: да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу (члан 58. став 1.).

Уставни суд констатује да се одредбе члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и члана 1. Протокола 1 уз наведену Европску конвенцију садржински не разликују од одредаба члана 32. став 1. и члана 58. Устава, због чега Уставни суд постојање повреде означених права гарантованих Европском конвенцијом цени у односу на означене одредбе Устава.

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и следеће одредбе закона.

Одредбама Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, број 109/07), које су биле на снази на дан подношења предлога подносиоца уставне жалбе за измену спорног решења, било је предвиђено: 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 одредбе 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.).

Чланом 39. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано да је странка 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.

Сагласно члану 13. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09), заинтересовано лице јесте лице коме би поништај оспореног управног акта непосредно био на штету.

5. Подносилац уставне жалбе сматра да рок од две године за подношење предлога за измену појединачног акта на основу одредбе члана 61. став 2. Закона о Уставном суду, у конкретном случају, не треба рачунати од дана када је спорно решење достављено инвеститорима, већ њему, као заинтересованом лицу у управном поступку. Подносилац, такође, истиче да му је оспореном пресудом онемогућено коришћење законом прописаног правног средства ради заштите права које му је повређено доношењем спорног решења.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд констатује да уставна гаранција означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Уставни суд најпре указује да је одредбама члана 61. Закона о Уставном суду уређено питање правног дејства одлуке Уставног суда којом је утврђено да закон или други општи акт није у сагласности с Уставом, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима или законом, поред осталог и питање услова и рокова за измену појединачног акта донетог на основу такве одлуке.

Суд даље указује да се примена такве одлуке врши у поступку пред надлежним органом, који је дужан да поступа по предлогу странке за измену појединачног акта, тако што ће најпре оценити испуњеност процесних претпоставки за поступање, а потом утврдити да ли су испуњени материјални услови за измену појединачног акта. Уставни суд је, с тим у вези,

констатовао да је првостепени орган закључком одбацио као неблаговремен предлог подносиоца уставне жалбе за измену правноснажног појединачног акта, поднет на основу одредбе члана 61. став 2. Закона о Уставном суду, јер је утврдио да је од дана достављања спорног решења инвеститорима и председнику савета стамбене зграде до подношења предлога за његову измену протекло више од две године. Другостепени орган је оценио неоснованим наводе жалбе да рок прописан наведеном одредбом закона тече тек од датума када је подносилац примио спорно решење. Управни суд је оценио да су без утицаја на другачију оцену законитости побијаног решења наводи тужбе да је подносилац спорно решење примио 22. јуна 2009. године, будући да је то решење заинтересованим лицима достављено 21. новембра 2008. године и постало правноснажно 8. децембра 2008. године, те да правноснажност није стављена ван снаге.

Из садржине аката донетих у поступку који је окончан оспореним актом произлази да су управни органи и Управни суд, ради оцене благовремености предлога подносиоца уставне жалбе за измену спорног решења, разматрали питање да ли рок од две године, предвиђен одредбом члана 61. став 2. Закона о Уставном суду, тече од достављања тог акта лицу о чијем је праву или обавези одлучено и, с тим у вези, значај времена које је протекло од дана достављања појединачног акта до подношења предлога за његову измену.

Размотривши наведене одредбе Закона о Уставном суду, овај суд је закључио да предлог за измену појединачног акта, донетог на основу закона или другог општег акта, за који је одлуком Уставног суда утврђено да није у сагласности са Уставом или законом, може поднети свако коме је тим актом повређено право. То је, по правилу, лице о чијем је праву или обавези одлучивано, дакле, директна странка. Суд, међутим, указује на то да, према одредбама закона којим се уређује управни поступак, странка није само лице по чијем је захтеву покренут поступак или против кога се води поступак, већ и лице које, ради заштите својих права или правних интереса, има право да учествује у поступку. То лице је заинтересовано да управни акт не произведе промену његове субјективне правне ситуације, односно да се не удовољи захтеву директне странке.

Уставни суд је даље констатовао да је Одлуком IY-95/2006 од 17. марта 2011. године, која је објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 27/11, од 20. априла 2011. године, поред осталог, утврдио да одредбе члана 18. став 1. у делу који гласи: „сагласношћу власника и других посебних делова зграде којима припада више од половине укупне површине станова и других посебних делова зграде“, члана 21. став 3. и члана 22. став 2. Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98 и 1/01), нису у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговорима. Уставни суд је у наведеној одлуци, поред осталог, истакао да се одлуке о питањима која се односе на промену намене заједничке недељиве својине могу доносити под условом да сви етажни власници имају право једнаког одлучивања о начину коришћења заједничких делова зграде и да

оспорене одредбе, којима то није омогућено, нису у сагласности са чланом 58. Устава и са чланом 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију.

Оцењујући да ли је за оцену о благовремености предлога подносиоца уставне жалбе за измену спорног решења релевантно време које је протекло од дана достављања тог решења до подношења предлога за његову измену, Уставни суд је констатовао да се, према одредби члана 61. став 2. Закона о Уставном суду, предлог за измену појединачног акта може поднети у року од шест месеци од објављивања одлуке у „Службеном гласнику Републике Србије“, а може се односити само на појединачне акте који су достављени најкасније две године пре подношења предлога или иницијативе Уставном суду за покретање поступка за оцену уставности или законитости закона или другог општег акта. Из наведеног следи да за оцену о благовремености предлога за измену појединачног акта није од значаја време које је протекло од дана његовог достављања до подношења предлога за измену тог акта, како је оценио Управни суд у оспореној пресуди. У вези са констатацијом Управног суда да је спорно решење постало правноснажно и да клаузула правноснажности није стављена ван снаге, овај суд налази да та чињеница не може утицати на оцену о благовремености подносиоачевог предлога, посебно стога што је предуслов за подношење предлога за измену појединачног акта из члана 61. Закона о Уставном суду управо правноснажност или коначност тог акта.

По налажењу Уставног суда, испитујући благовременост предлога за измену појединачног акта надлежни орган мора да утврди следеће чињенице: да ли је тај предлог поднет у року од шест месеци од објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, када је поднета иницијатива или предлог Уставном суду за покретање поступка за оцену уставности или законитости закона или другог општег акта и када је достављен појединачни акт лицу о чијем праву или обавези је одлучивано. Наиме, предлог за измену појединачног акта није благовремен иако је поднет у року од шест месеци од објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“, ако је протекао рок од две године од достављања појединачног акта до подношења иницијативе или предлога за покретање поступка за оцену уставности или законитости закона или другог општег акта. С друге стране, ако су та иницијатива или предлог поднети пре достављања појединачног акта, за оцену о благовремености предлога за измену појединачног акта од значаја је искључиво време које је протекло од објављивања одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“ до подношења предлога за измену појединачног акта, а не и рок од две године из члана 61. став 2. Закона о Уставном суду, уведен у циљу сигурности правног поретка.

Имајући у виду да је у предмету ГУ-95/2006 прва иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредаба Закона о одржавању стамбених зграда („Службени гласник РС“, бр. 44/95, 46/98 и 1/01) поднета 10. маја 2006. године, а да је спорно решење достављено инвеститорима 21. новембра 2008. године, дакле, након што је већ била поднета та иницијатива, Суд налази



да је ради оцене о благовремености предлога за измену појединачног акта, у конкретном случају, требало само утврдити да ли је предлог за измену спорног решења поднет у року од шест месеци од објављивања предметне одлуке Уставног суда у „Службеном гласнику Републике Србије“. Будући да је Одлука ПУ-95/2006 од 17. марта 2011. године објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 27/11, од 20. априла 2011. године, а да је подносилац уставне жалбе 23. јуна 2011. године поднео предлог за измену спорног решења, Уставни суд сматра да је предлог подносиоца уставне жалбе за измену спорног решења поднет у року прописаном законом и да је Управни суд произвољном применом материјалног права оценио да је тај предлог неблаговремен.

Не прејудуцирајући одлуку о томе да ли су испуњени материјални услови за измену спорног решења, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу у делу у коме је изјављена због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је, имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио пресуду Управног суда У. 12576/15 од 8. јуна 2017. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Секретаријата за имовинско-правне послове градске управе града Београда – Сектор за другостепени управни поступак ХХI-05 број 351.1-137/2015 од 20. јула 2015. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

Уставни суд није разматрао остале наводе уставне жалбе о повреди права на правично суђење, нити је испитивао уставну жалбу са становишта права на суђење у разумном року, будући да се подносилац само формално позвао на повреду тог права, не наводећи разлоге за ту тврдњу.

Уставни суд није разматрао уставну жалбу ни са становишта права на имовину, чија повреда је, такође, истакнута у уставној жалби, јер је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорену пресуду.

7. Уставни суд је, такође, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, имајући у виду шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

8. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни спор – поступак за враћање експроприсане имовине)**

Доказивање постојања законског основа за реституцију за одузету имовину

Обавеза прилагања одређених доказа уз захтев за враћање имовине не може бити схваћена као ослобађање надлежног органа дужности да примењује начела управног поступка, па и начело истине, које захтева да се у поступку морају утврдити правилно и потпуно све чињенице и околности које су од значаја за доношење законитог и правилног решења. Имајући у виду услове који су Законом о ликвидацији аграрне реформе прописани за стицање и престанак права својине на земљишту, Уставни суд оцењује да је у контексту наведених одредаба тог закона требало сагледати доказе које је подносилац захтева приложио да је имовина која је предмет захтева за реституцију одузета применом одредаба Закона о ликвидацији аграрне реформе, али да је Агенција пропустила да то учини, а овај пропуст није отклоњен ни у другостепеном управном поступку, нити у предметном управном спору, при чему је оцењено да приложени докази нису од утицаја на доношење другачије одлуке. Налазећи да оспореним актом није на уставноправно прихватљив начин образложено непостојање законског основа за враћање предметне имовине или обештећење, Уставни суд је утврдио повреду права подносилаца на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава, па је поништио оспорени акт и одредио да се у поновном поступку донесе нова одлука о тужби подносилаца уставне жалбе поднетој против оспореног решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба С. Ш, М. В, Д. В, Др. В. и Р. В. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 10943/15 од 28. јуна 2017. године повређено право подносилаца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 10943/15 од 28. јуна 2017. године и одређује се да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносилаца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01045/2014-13 од 23. априла 2015. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. С. Ш. из Бара, М. В, Д. В, Др. В. и Р. В, сви из Никшића, Црна Гора, преко пуномоћника В. К, адвоката из Врбаса, поднели су Уставном суду,

26. августа 2017. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 10943/15 од 28. јуна 2017. године, због повреде права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених одредбама чл. 36. и члана 58. Устава Републике Србије.

У уставној жалби се најпре наводи: да је бивши власник Ђ. В. из Никшића као добровољац у Првом светском рату, на основу Закона о добровољцима и прописа о аграрној реформи из 1934. године, добио у својину пољопривредно земљиште уписано у ЗКУЛ број 11070 КО Стара Кањижа, површине 8 ј. 1100 кв. хв, што је утврђено у поступку пред Агенцијом за реституцију; да је на основу одредаба чл. 2, 3. и 4. Закона о ликвидацији аграрне реформе вршене до 6. априла 1941. године на великим поседима у АП Војводини, направљен списак свих аграрних субјеката који нису грунтозни власници и нису се населили на додељену земљу по старом Закону о аграрној реформи, те је на основу тог списка тако додељено земљиште уписано као власништво Колонизационог фонда Министарства пољопривреде ФНРЈ.

У уставној жалби се даље наводи: да је Управни суд прихватио разлоге на којима су управни органи засновали одлуку о одбијању захтева подносилаца, односно њихове жалбе, иако је опште позната чињеница да наследници око 8.000 бивших добровољаца не поседују акт о подржављењу, нити је икоме од њих тај акт био издат, што је подносиоцима потврђено у Историјском архиву у Сенти. Подносиоци се, с тим у вези, позивају на одредбу члана 2. тачка 28) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу и одредбе чл. 2, 3. и 4. Закона о ликвидацији аграрне реформе вршене до 6. априла 1941. године на великим поседима у АП Војводини, које садрже основ за одузимање имовине претходно додељене добровољцима из Првог светског рата.

Према наводима уставне жалбе, Управни суд је „уским и крајње неправилним“ тумачењем одредбе члана 3. став 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, ускратио подносиоцима право на враћање имовине, односно обештећење.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у оспорени акт и целокупну документацију приложу уз уставну жалбу, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Решењем Агенције за реституцију – Подручна јединица Нови Сад (даље у тексту: Агенција) број 46-009667/2013 од 28. новембра 2014. године одбијен је као неоснован захтев подносилаца уставне жалбе за враћање имовине

означене у решењу, уписане у ЗКУЛ 11070 КО Стара Кањижа. У образложењу решења је, поред осталог, наведено: да су Експропријационом одлуком Комисије за ликвидацију аграрне реформе у Новом Саду, донетом на основу Закона о ликвидацији аграрне реформе на великим поседима од 24. јуна 1933. године, експроприсане, поред осталих, предметне катастарске парцеле у корист Колонизационог фонда Министарства пољопривреде; да је увидом у одлуку Месног народног одбора Стара Кањижа од 25. новембра 1946. године утврђено да бивши власник Ђ. В. поседује на свом имену добровољачку парцелу површине 8 ј. 1100 кв. хв. и да је био власник те парцеле на дан 1. априла 1941. године, као и да је на основу наведене одлуке МНО донета одлука којом се бившем власнику добровољачка парцела предаје у посед ради слободног располагања; да је у списку аграрних субјеката који нису грунтовни власници и нису се населили на додељено им земљиште, који је сачињен у Кањижи 11. августа 1947. године, наведен и Ђ. В. Агенција је, полазећи од одредаба члана 1. став 1. и члана 3. ст. 2. и 3. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, одбила захтев као неоснован, јер подносиоци нису доставили акт о подржављењу предметне имовине, који је донет на основу Закона о ликвидацији аграрне реформе вршене пре 6. априла 1941. године на великим поседима у АП Војводини, на који се позивају. Агенција је оценила да достављени списак аграрних субјеката од 11. августа 1947. године не представља исправу о подржављењу, будући да на основу тог списка није одузета предметна имовина, већ он само садржи податке о лицима која се нису населила на земљиште које им је додељено. С обзиром на изложено, Агенција је, применом одредбе члана 47. став 12. Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, одлучила као у диспозитиву.

Решењем Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01045/2014-13 од 23. априла 2015. године одбијена је жалба подносилаца уставне жалбе изјављена против наведеног решења Агенције за реституцију. Другостепени орган је, имајући у виду одредбу члана 42. став 4. тачка 3) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, нашао да је правилно поступио првостепени орган када је одбио предметни захтев, будући да подносиоци до краја првостепеног поступка нису доставили акт о подржављењу предметне имовине. По оцени другостепеног органа, нису од значаја за доношење другачије одлуке наводи жалбе којима је указано на одредбе чл. 2, 3. и 4. Закона о ликвидацији аграрне реформе вршене до 6. априла 1941. године на великим поседима у АП Војводини.

Оспореном пресудом Управног суда У. 10943/15 од 28. јуна 2017. године одбијена је као неоснована тужба којом су подносиоци уставне жалбе побјигали законитост наведеног решења Министарства финансија. Управни суд је прихватио у свему као правилне разлоге наведене у образложењу решења туженог органа.

4. Одредбама Устава, на чију повреду подносиоци указују у уставној жалби, 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 и да свако има право на жалбу

или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.).

Уставни суд је, полазећи од садржине уставне жалбе, оценио да подносиоци у суштини указују на неприхватљивост примене меродавног материјалног права у оспореном акту, те је уставну жалбу испитивао и са становишта права на правично суђење гарантованог одредбом члана 32. став 1. Устава, којом је утврђено да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

За одлучивање Уставног суда у овој правој ствари, поред већ наведених уставних одредаба, релевантне су и следеће одредбе закона:

Законом о враћању одузете имовине и обештећењу („Службени гласник РС“, бр. 72/11 и 108/13) уређени су услови, начин и поступак враћања одузете имовине и обештећења за одузету имовину, која је на територији Републике Србије применом прописа о аграрној реформи, национализацији, секвестрацији, као и других прописа, на основу аката о подржављењу, после 9. марта 1945. године одузета од физичких и одређених правних лица и пренесена у општенародну, државну, друштвену или задружну својину (члан 1. став 1.).

Чланом 2. наведеног Закона предвиђено је да се право на враћање имовине по одредбама тог закона може остварити за имовину одузету применом прописа наведених у тачкама 1) до 41) наведеног члана, међу којима је Закон о ликвидацији аграрне реформе вршене до 6. априла 1941. године на великим поседима у Аутономној Покрајини Војводини, „Службени лист ФНРЈ“, број 9/47 (члан 2. тачка 28)).

Одредбама тог закона је, такође, прописано: да се под „подржављеном имовином“ подразумева имовина која је на основу прописа из члана 2. овог закона одузета и пренесена у општенародну, државну, друштвену или задружну својину (члан 3. тачка 2)); да се под „актом о подржављењу“ подразумева правни акт који је имао непосредно дејство, као што је пресуда, одлука, решење и други правни акт државног, односно другог надлежног органа, којим је извршено подржављење имовине (члан 3. тачка 3)); да се уз захтев прилаже, поред осталог, исправа о подржављењу имовине или назив, број и година службеног гласила у коме је објављен акт, уз конкретно навођење предмета одузимања и сл. (члан 42. став 4. тачка 3)); да се уз захтев обавезно прилаже доказ из става 4. тачка 3) овог члана (члан 42. став 7.); да ће се захтев који не садржи податке из члана 42. став 7. овог закона и уз који нису приложени докази из тог става одбацити као неуредан (члан 43. став 1.); да Агенција утврђује све чињенице и околности од значаја за

одлучивање о захтеву и доноси решење којим, поред осталог, утврђује корисника, имовину која се враћа, односно за коју се даје обештећење (члан 47. став 1.); да у случају да Агенција утврди да не постоји законски основ за враћање или обештећење, донеће решење о одбијању поднетог захтева (члан 47. став 12.).

Одредбама Закона о ликвидацији аграрне реформе вршене до 6. априла 1941. године на великим поседима у Аутономној покрајини Војводини („Службени гласник НРС“, бр. 9/47 и 58/54 и „Службени гласник РС“, број 82/92) (даље у тексту: Закон о ликвидацији аграрне реформе) прописано је: да ће се по одредбама овог закона извршити ликвидација аграрне реформе на великим поседима у Аутономној покрајини Војводини која до 6. априла 1941. године није завршена (члан 1.); да се лица која су у својству утврђених аграрних субјеката добила земљу и уведена у посед до 6. априла 1941. године сматрају власницима добијених земљишта, без обзира на то да ли је то земљиште уписано у земљишним књигама на њихова имена, ако то земљиште сами обрађују (члан 2.); да ће се лица која су до 6. априла 1941. године сама обрађивала добијено земљиште, па су услед рата била принуђена да то земљиште напусте, сматрати власницима добијеног земљишта ако се у року од шест месеци по обнародовању овог закона населе на добијеном земљишту (члан 3.); да се земљиште, које је у земљишним књигама уписано на име Колонизационог фонда, сматра власништвом оних аграрних субјеката којима је било додељено ако су на томе земљишту насељени и сами га обрађују (члан 4.); да ће се упис права власништва у земљишне књиге на лица која испуњавају услове из чл. 2, 3. и 4. овог закона, односно на чланове његове уже породице, извршити по прописима који важе у поступку за извршење аграрне реформе по Закону о аграрној реформи и унутрашњој колонизацији од 14. новембра 1945. године (члан 5.).

Начело истине утврђено чланом 8. раније важећег Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) налагало је да се у поступку морају утврдити правилно и потпуно све чињенице и околности које су од значаја за доношење законитог и правилног решења.

5. Подносиоци уставне жалбе сматрају да им је „уским и неправилним“ тумачењем одредаба Закона о враћању одузете имовине и обештећењу од стране органа у управном поступку и Управног суда онемогућено да остваре право на повраћај имовине која је предмет њиховог захтева или на обештећење, сагласно одредби члана 2. тачка 28) Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Подносиоци, с тим у вези, указују на „опште познату чињеницу“ да бившим добровољцима није издат акт о подржављењу имовине која им је одузета на основу чл. 2, 3. и 4. Закона о ликвидацији аграрне реформе.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује да уставна гаранција означеног права подразумева, поред осталог, да судска одлука о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом меродавног материјалног права и

образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у супротном могла сматрати резултатом арбитрерног поступања и одлучивања надлежног суда.

Уставни суд је констатовао да из наведених одредаба Закона о ликвидацији аграрне реформе произлази да су аграрни субјекти којима је додељено земљиште сматрани власницима тог земљишта, без обзира на то да ли је земљиште било уписано у земљишним књигама на њихово име – под условом да су сами обрађивали земљу, односно да су се у одређеном року на земљу населили, у којим случајевима им је било омогућено да то право упишу у земљишне књиге. *A contrario*, иако наведени закон изричито није уредио престанак права својине на непокретностима, овакво нормирање је то омогућавало – уколико се наведени услови не испуне, и то без икакве накнаде. У томе је, по налажењу овог суда, *ratio legis* да се Закон о ликвидацији аграрне реформе уврсти међу прописе применом којих је одузета имовина, чије се враћање може остварити по одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу. Уставни суд, с тим у вези, указује на то да је Одлуком Уставног суда Републике Србије ГУ-238/1989, која је објављена у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 82/92, од 13. новембра 1992. године, утврђено да одредбе чл. 2, 3. и 4. Закона о ликвидацији аграрне реформе нису у сагласности са Уставом, будући да својина на пољопривредном земљишту није условљена тиме да грађанин земљу сам обрађује, односно да на земљи буде насељен.

Уставни суд је имао у виду да се, сагласно наведеним одредбама Закона о враћању одузете имовине и обештећењу, уз захтев прилаже акт о подржављењу имовине – ако је одузимање извршено на основу појединачног акта или назив, број и година службеног гласила у коме је објављен акт, уз конкретно навођење предмета одузимања. Суд, међутим, наглашава да обавеза прилагања одређених доказа уз захтев за враћање имовине не може бити схваћена као ослобађање надлежног органа дужности да примењује начела управног поступка, па и начело истине, које захтева да се у поступку морају утврдити правилно и потпуно све чињенице и околности које су од значаја за доношење законитог и правилног решења.

Имајући у виду услове који су Законом о ликвидацији аграрне реформе прописани за стицање и престанак права својине на земљишту, Уставни суд оцењује да је у контексту наведених одредаба тог закона требало сагледати одлуку Месног народног одбора Стара Кањижа од 25. новембра 1946. године и списак аграрних субјеката сачињен у Кањижи 11. августа 1947. године, али да је Агенција пропустила да то учини. Наведени пропуст није отклоњен ни у другостепеном управном поступку, нити у предметном управном спору, при чему је оцењено да приложени докази нису од утицаја на доношење другачије одлуке. Налазећи да оспореним актом није на уставноправно прихватљив начин образложено непостојање законског основа за враћање предметне имовине или обештећење, Уставни суд је утврдио повреду права подносилаца на правично суђење зајемченог чланом 32. став 1. Устава и, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, др. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Уставни суд констатује да је у Одлуци Уж-6858/2016 од 7. фебруара 2019. године, у сличној чињеничној и правној ситуацији, изнео исто правно становиште у вези са питањем доказивања да је имовина која је предмет захтева за реституцију одузета применом одредаба Закона о ликвидацији аграрне реформе.

6. Имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, Уставни суд је, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио оспорени акт и одредио да се у поновном поступку донесе нова одлука о тужби подносилаца уставне жалбе поднетој против решења Министарства финансија – Сектор за имовинско-правне послове број 46-00-01045/2014-13 од 23. априла 2015. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

Уставни суд није разматрао уставну жалбу са становишта осталих права истакнутих у уставној жалби, јер је утврдио повреду права на правично суђење и поништио оспорену пресуду Управног суда.

7. На основу свега изложеног и одредаба 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-7356/2017 од 17. септембра 2020. године

**Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни спор – поступак у вези одузимања дозволе  
за обављање послова осигурања)**

**Постојање легитимације акционара за оспоравање законитости акта о одузимању дозволе за рад друштву за осигурање**

Оцена о непостојању активне легитимације за подношење тужбе у управном спору не може се заснивати само на утврђењу чињенице да тужилац није био странка у управном поступку који је окончан побијаним управним актом. У оспореном решењу Управног суда, након утврђења наведене чињенице, оцењено је да из одредаба Закона о осигурању и Закона о привредним друштвима не произлази да акционари имају непосредан на закону засновани интерес за оспоравање законитости решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања друштву за осигурање. Уставни суд наглашава да тужбу у управном спору може поднети лице које сматра да му је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес, али се постојање тог интереса оцењује полазећи од материјалноправног прописа. Из тога даље следи да одсуство правне норме из које тај интерес произлази – што је предмет оцене суда у поступку претходног испитивања тужбе, очигледно указује на непостојање таквог интереса, што има за последицу одбацивање тужбе као недозвољене. Овај суд, с тим у вези, оцењује да се прописаним ограничењем, које активну легитимацију за подношење тужбе условљава постојањем интереса који је заснован на закону, не угрожава суштина права на приступ суду, јер



је то ограничење установљено у циљу спречавања да се као тужилац у управном спору појави било које лице на основу опште заинтересованости, без индивидуално одређеног интереса који проистиче из закона или другог општег акта.

По налажењу Уставног суда, у конкретном случају материјално право не упућује на закључак да акционари имају на закону засновани интерес за оспоравање законитости решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања друштву за осигурање. На другачију оцену о актив-ној легитимацији подносилаца уставне жалбе у предметном поступку не може утицати околност да су „у моменту подношења тужбе Управном суду имали преко 5% акција ‘Т’ а.д.о. Крагујевац“. Стога оспореним актима подносиоцима уставне жалбе није повређено право на правично суђење, у делу који се односи на њихово право на приступ суду, те је уставна жалба одбијена као неоснована.

Уставни суд донео је

#### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Д. Ј, С. Ј, М. Ј. и привредних друштава „А.“ д.о.о. Крагујевац, „К.“ а.д. Београд, „А. С.“ а.д. Београд и „А. I.“ Delaware изјављена против решења Управног суда Ув. 300/15 од 28. септембра 2015. године и пресуде Врховног касационог суда Узп. 632/15 од 19. маја 2016. године због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

#### О б р а з л о ж е њ е

1. Д. Ј. и С. Ј, обоје из Крагујевца, М. Ј. из Горњег Милановца и привредно друштво „А.“ д.о.о. Крагујевац, поднели су Уставном суду, 19. јула 2016. године, преко пуномоћника В. Ј, адвоката из Крагујевца, уставну жалбу против решења Управног суда Ув. 300/15 од 28. септембра 2015. године и пресуде Врховног касационог суда Узп. 632/15 од 19. маја 2016. године, због повреде начела забране дискриминације из члана 21. Устава Републике Србије, као и права на правично суђење, права на једнаку заштиту права и на правно средство и права на имовину, зајемчених чланом 32. став 1. и чл. 36. и 58. Устава.

Привредна друштва „К.“ а.д. Београд, „А. С.“ а.д. Београд и „А. I.“ Delaware, Сједињене Америчке Државе, поднели су 22. јула 2016. године, преко истог пуномоћника, уставну жалбу против истих појединачних аката, због повреде истих начела и права гарантованих Уставом.

У уставним жалбама и поднесцима од 25. јула 2016. и 12. децембра 2019. године наводи се, између осталог:

– да је решењем Народне банке Србије одузета дозвола за рад друштву за осигурање „Т.“ а.д.о. Крагујевац, након чега је отворен поступак ликвидације

тог друштва пред надлежним судом и да је наведена правна последица наступила *ex lege*, без испитивања посебних разлога за то;

- да је даном доношења наведеног решења о одузимању дозволе за рад одређен ликвидациони управник, чиме су престала овлашћења тог друштва да самостално штити своје интересе;

- да су у моменту подношења тужбе Управном суду против наведеног решења Народне банке Србије подносиоци имали преко 5% акција „Т.“ а.д.о. Крагујевац и да су се обратили ликвидационом управнику захтевом да поднесе тужбу, али је он то одбио;

- да је предметним решењем Народне банке Србије дошло до промене субјективне правне ситуације подносилаца „*par excellance*“, да се њихов оправдан и на закону заснован интерес састоји у заштити „Т.“ а.д.о. Крагујевац као привредног субјекта и сопствених имовинских интереса и да им се не може одузети право да се „суброгирају на место привредног субјекта“ чији су акционари;

- да су разлози Управног суда за одбацивање тужбе подносилаца „маскирани“ позивањем на питање ко је био странка у управном поступку, иако се као странка може појавити и лице које није било странка у управном поступку који је претходио подношењу тужбе;

- да су оспорени акти у супротности са праксом Врховног суда Србије (пресуда У. 2784/11 од 12. априла 2002. године) и Уставног суда (Одлука Уж-1182/09 од 24. новембра 2011. године);

- да „члан 78.“ Закона о привредним друштвима овлашћује акционаре да поднесу тужбу у своје име, а за рачун друштва и да је, по мишљењу подносилаца, право на деривативну тужбу установљено ради тога да акционар штити интерес друштва непосредно, да би посредно заштитио своје економске интересе.

Подносиоци уставне жалбе истичу да су оспореним решењем Управног суда лишени права на приступ суду и права на правно средство, те онемогућени да правно заштите своју имовину, чиме су противуставно дискриминисани. С тим у вези, истичу да је Врховни суд Србије „у идентичној чињеничној и правној ситуацији“ пресудио у корист привредног друштва „Т.“ а.д. Чачак и поништио одлуке гувернера Народне банке Србије.

Уставном жалбом се предлаже да Уставни суд утврди повреду начела заштите од дискриминације и означених уставних права и поништи оспорене акте.

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 оспорене акте и осталу документацију достављену уз уставну жалбу и утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој уставносудској ствари:

Мр Љ. С. и М. Ш, адвокати из Београда, као пуномоћници акционара „Т.“ а.д.о. Крагујевац, обратили су се 7. августа 2014. године Агенцији за осигурање депозита захтевом за писмено изјашњење у вези са „преузимањем активне легитимације“ у поступцима правне заштите по решењима Народне банке Србије и Привредног суда у Крагујевцу од 31. јула 2014. године, ради заштите интереса акционара „Т.“ а.д.о. Крагујевац и друштва у ликвидацији.

Агенција за осигурање депозита као ликвидациони управник је дописом од 11. августа 2014. године обавестила пуномоћнике акционара „Т.“ а.д.о. Крагујевац да је овластила С. Д. да у име и за рачун Агенције обавља послове и радње из надлежности Агенције и указала да је обавеза ликвидационог управника заступање ликвидационог дужника, а не акционара.

Решењем Управног суда – Одељење у Крагујевцу У. 11152/14 од 1. јула 2015. године одбачена је тужба подносилаца уставне жалбе поднета против решења Народне банке Србије, Извршни одбор Београд број 29 од 31. јула 2014. године, којим је одређено да се одузима дозвола за обављање послова осигурања „Т.“ а.д.о. Крагујевац (став 1.) и забрањује том друштву да располаже својом имовином до отварања поступка ликвидације, односно доношења решења о покретању стечајног поступка (став 2.). У образложењу наведеног решења Управног суда је констатовано да је решењем Привредног суда у Крагујевцу Л. 1/14 од 31. јула 2014. године отворен поступак ликвидације над „Т.“ а.д.о. Крагујевац (став 1.) и да је Агенција за осигурање депозита одређена за ликвидационог управника (став 2.). Управни суд је, на основу одредбе члана 26. став 1. тачка 4) Закона о управним споровима, одбацио тужбу подносилаца, налазећи да се управним актом који се тужбом оспорава не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону засновани интерес.

Оспореним решењем Управног суда Ув. 300/15 од 28. септембра 2015. године одбијен је приговор подносилаца уставне жалбе поднет против решења тог суда – Одељење у Крагујевцу У. 11152/14 од 1. јула 2015. године. Управни суд је у образложењу оспореног решења навео: да подносиоци нису били странке у поступку који је претходио подношењу тужбе, у коме је спроведена контрола рада именованог осигуравајућег друштва; да подносиоци активну легитимацију за покретање тог управног спора заснивају на поседовању већинског пакета акција, што доказују изводом из Централног регистра – депо и клиринг хартија од вредности од 3. августа 2014. године, који су приложили уз тужбу; да акционари заштиту права које произлази из акција остварују преко надлежних органа друштва, све док оно постоји као правно лице, а тужбу у име друштва подноси његов законски заступник; да, ако пре правноснажности одлуке о одузимању дозволе за рад буде отворен поступак ликвидације тог друштва, сагласно члану 22. Закона о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање, једино ликвидациони управник може заступати осигуравајуће друштво у ликвидацији, па и

оспоравати решење којим је том друштву одузета дозвола за рад. Управни суд је оценио да из одредаба Закона о осигурању и Закона о привредним друштвима не произлази да акционари имају непосредан на закону засновани интерес за оспоравање законитости решења о одузимању дозволе за рад осигуравајућег друштва, те, стога, ни појединачно, нити скупно, немају активну легитимацију за подношење тужбе против тог решења.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Узп. 632/15 од 19. маја 2016. године одбијен је као неоснован захтев подносилаца уставне жалбе за преиспитивање решења Управног суда Ув. 300/15 од 28. септембра 2015. године. У образложењу оспорене пресуде Врховног касационог суда наводи се да је веће Управног суда правилно одбило приговор подносилаца поднет против решења тог суда о одбацивању њихове тужбе. Полазећи од тога да подносиоци нису учествовали у управном поступку који је претходио доношењу решења о одузимању дозволе за рад „Т.“ а.д.о. Крагујевац, те нису имали својство странке у том поступку, Врховни касациони суд је нашао да подносиоци не могу ни да буду тужиоци у управном спору против решења којим је тај поступак окончан.

Одлуком Уставног суда Уж-1182/2009 од 24. новембра 2011. године, којом подносиоци уставне жалбе указују на различито поступање овог суда, усвојена је уставна жалба З. В. и утврђено да су решењем Врховног суда Србије У. 6868/07 од 17. децембра 2008. године подносиоцу повређена права на правично суђење и на правно средство, док је у преосталом делу уставна жалба одбачена. Уставни суд је у образложењу одлуке констатовао да је одредбама чл. 42. и 43. Закона о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС“, бр. 46/06 и 107/09) прописано, 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. Суд је, полазећи од наведеног, оценио да је подносилац уставне жалбе, као акционар, 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“. Врховни суд Србије је, по оцени Уставног суда, занемарио 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 да непосредно покрене управни спор.

4. Одредбама Устава, на чију повреду указују подносиоци уставне жалбе, утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, као и да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета

(члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе и да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се јемчи мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона, да право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду која не може бити нижа од тржишне, да се законом може ограничити начин коришћења имовине и да је одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено само у складу са законом (члан 58.).

За одлучивање Уставног суда о повреди означеног уставног права од значаја су и следеће одредбе закона:

Одредбама Закона о осигурању („Службени гласник РС“, бр. 55/04, 70/04, 61/05, 85/05, 101/07, 63/09, 107/09, 99/11, 119/12 и 116/13), који се примењивао на дан доношења предметног решења Народне банке Србије, било је прописано: да Народна банка Србије решењем одлучује, поред осталог, о одузимању дозволе за обављање послова осигурања друштву за осигурање (члан 14. став 1.); да је решење из става 1. овог члана коначно и да се против њега може водити управни спор, а тужба против овог решења не може спречити ни одложити његово извршење (члан 14. став 2.); да Народна банка Србије, истовремено са доношењем решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања, покреће поступак ликвидације, односно стечаја друштва за осигурање (члана 176. став 1.); да надзор над обављањем делатности осигурања врши Народна банка Србије, првенствено, у циљу заштите интереса осигураника и других корисника осигурања (члан 142. став 1.).

Одредбама Закона о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање („Службени гласник РС“, бр. 61/05, 116/08 и 91/10) било је прописано: да Народна банка Србије, на основу решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања, ако нису испуњени услови за покретање стечајног поступка, одмах доноси решење о ликвидацији друштва за осигурање и подноси предлог надлежном суду за покретање ликвидационог поступка над друштвом за осигурање (члан 20. став 2.); да се одредбе закона којима се уређује стечај привредних друштава и одредбе овог закона којима се уређује стечај, сходно примењују и код ликвидације, осим одредаба којима се уређује одбор поверилаца, разлучни повериоци, побијање правних радњи и исплатни редови (члан 21. став 1.); да Агенција за осигурање депозита врши функцију ликвидационог управника у складу са овим законом (члан 22. став 2.).

Одредбом члана 74. став 1. Закона о стечају („Службени гласник РС“, бр. 104/09, 99/11 и 71/12) предвиђено је да даном отварања стечајног поступка

престају заступничка и управљачка права директора, заступника и пуномоћника, као и органа управљања и надзорних органа стечајног дужника и да та права прелазе на стечајног управника.

Одредбама члана 9. Закона о привредним друштвима („Службени гласник РС“, бр. 36/11, 99/11 и 83/14) прописано је: да су лица која оснивају акционарско друштво и која му накнадно приступе – акционари (став 1. тачка 4)); да је заједнички назив за лица из става 1. овог члана – члан друштва (став 2.).

Сагласно одредбама члана 61. став 1. наведеног Закона, посебне дужности према друштву имају, поред осталих – директори, чланови надзорног одбора, заступници и прокуристи (тачка 4)) и ликвидациони управник (тачка 5)).

Одредбом члана 63. став 1. овог закона је прописано да су лица из члана 61. става 1. тач. 4) и 5) овог закона дужна да у том својству извршавају своје послове савесно, са пажњом доброг привредника и у разумном уверењу да делују у најбољем интересу друштва.

Наведеним законом је, такође, омогућено друштву да поднесе тужбу против лица из члана 61. став 1. и то – за накнаду штете коју му то лице проузрокује повредом дужности пажње из члана 63. овог закона (члан 64. став 1.), за поништај правног посла, односно радње и накнаду штете од лица које је имало лични интерес у том послу, односно правној радњи (члан 67. став 1.), због повреде дужности избегавања сукоба интереса (члан 71. став 1.), због повреде дужности чувања пословне тајне (члан 74. став 1.), због повреде правила о забрани конкуренције (члан 76. став 1.).

Сагласно члану 78. Закона, члан друштва може поднети тужбу против лица из члана 61. овог закона за накнаду штете коју му то лице проузрокује повредом посебних дужности према друштву.

Одредбама члана 79. став 1. Закона је прописано да један или више чланова друштва могу поднети тужбу из чл. 64, 67, 71, 74. и 76. овог закона у своје име, а за рачун друштва – деривативну тужбу, ако у тренутку подношења тужбе поседују уделе или акције који представљају најмање 5% основног капитала друштва, независно од тога да ли је основ за подношење деривативне тужбе настао пре или након стицања својства члана друштва (тачка 1)) и ако су пре подношења деривативне тужбе писаним путем захтевали од друштва да поднесе тужбу по том основу, а тај захтев је одбијен, односно по том захтеву није поступљено у року од 30 дана од дана подношења захтева (тачка 2)).

Одредбама члана 544. истог закона је предвиђено да ликвидациони управник одговара за штету коју причини у вршењу своје дужности члановима друштва и повериоцима друштва (став 1.) и да то потраживање застарева у року од три године од дана брисања друштва из регистра (став 2.).

Чланом 39. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано да је странка 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.

Одредбама Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) прописано је: да тужилац у управном спору може да буде физичко, правно или друго лице, ако сматра да му је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес (члан 11. став 1.); да ће судија појединац решењем одбацити тужбу и ако утврди да се управним актом који се тужбом оспорава не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону засновани интерес (члан 26. став 1. тачка 4)).

5. Подносиоци уставне жалбе сматрају да имају оправдан и на закону заснован интерес да пред Управним судом оспоравају решење Народне банке Србије којим је „Т.“ а.д.о. Крагујевац одузета дозвола за обављање послова осигурања, ради заштите интереса друштва и сопствених имовинских интереса као акционара тог друштва, јер је тим решењем дошло до промене њихове субјективне правне ситуације. С тим у вези се истиче да је „Т.“ а.д.о. Крагујевац даном покретања поступка ликвидације онемогућено да самостално штити своје интересе, услед престанка овлашћења законског заступника, а да су „одбијањем“ ликвидационог управника да поднесе тужбу против предметног решења Народне банке Србије, подносиоци остали без било какве правне заштите због становишта Управног и Врховног касационог суда да немају активну легитимацију за подношење те тужбе.

Испитујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење, Уставни суд најпре констатује да је сврха уставног јемства из члана 32. став 1. Устава у томе да се свакоме обезбеди право да од суда затражи и добије делотворну судску заштиту у вези са својим правима или обавезама. Реч је о „праву на суд“, чије је важан аспект и право на приступ суду. Кад су у питању права и обавезе о којима се одлучује појединачним актима и радњама државних органа и носилаца јавних овлашћења, Уставом је посебно утврђено право на приступ суду, тако што је предвиђено да законитост коначних појединачних аката којима се одлучује о праву, обавези или на закону заснованом интересу подлеже преиспитивању пред судом у управном спору, ако у одређеном случају законом није предвиђена другачија судска заштита (члан 198. став 2.).

Уставни суд подсећа да према пракси Европског суда за људска права, коју прихвата и овај суд, право на приступ суду није апсолутно, већ може бити предмет одређених ограничења. Подразумева се да су та ограничења допуштена, јер право на приступ по самој својој природи захтева уређење од стране државе (видети пресуду *Момчиловић њрошив Хрвајтске*, од 26. марта 2015. године, број представке 11239/11, ст. 41. и 42.). Према становишту израженом у ставу 43. наведене пресуде, када је приступ неког појединца ограничен, било силом закона или чињенично, Европски суд ће испитати да ли је наметнуто ограничење угрозило суштину права, а посебно да ли је тежило да оствари легитимни циљ, као и да ли је постојао разуман однос сразмерности између употребљених средстава и циља који се желео остварити.

Примењујући наведене ставове на конкретан случај, Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у овом уставносудском поступку,

констатовао да је привредном друштву „Г.“ а.д.о. Крагујевац одузета дозвола за обављање послова осигурања решењем Народне банке Србије од 31. јула 2014. године и да је истог дана решењем Привредног суда у Крагујевцу отворен поступак ликвидације над тим друштвом. Агенција за осигурање депозита, која је одређена за ликвидационог управника, није поднела Управном суду тужбу против наведеног решења Народне банке, а пуномоћнике акционара је обавестила о томе да је њена обавеза заступање ликвидационог дужника, а не акционара. Управни суд у оспореном решењу оцену о недостатку активне легитимације подносилаца уставне жалбе засновао на томе да тужбу у име привредног друштва подноси његов законски заступник, а да одлуку надлежног органа о одузимању дозволе за рад привредном друштву може оспоравати једино ликвидациони управник, ако пре правноснажности те одлуке буде отворен поступак ликвидације тог друштва. Полазећи од тога да подносиоци уставне жалбе нису били странке у поступку који је претходио подношењу тужбе, а налазећи да одредбе меродавног материјалног права не упућују на закључак да акционари имају непосредан на закону заснован интерес за оспоравање законитости решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања друштву за осигурање, Управни суд је оценио да подносиоци, као акционари, нису активно легитимисани за подношење тужбе против тог решења. Врховни касациони суд је у оспореној пресуди оценио да је правилно веће Управног суда одбило приговор подносилаца изјављен против решења о одбацивању њихове тужбе.

Полазећи од наведеног, Уставни суд сматра да се као спорно поставља питање да ли акционари имају на закону засновани интерес да оспоравају коначан управни акт којим је одлучено о одузимању дозволе за обављање послова осигурања друштву за осигурање.

Тражећи одговор на наведено спорно правно питање, Уставни суд је најпре размотрио наведене одредбе закона и констатовао да, сагласно одредби члана 74. став 1. Закона о стечају („Службени гласник РС“, бр. 104/09, 99/11 и 71/12), која се примењује на основу одредбе члана 21. став 1. раније важећег Закона о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање („Службени гласник РС“, бр. 61/05, 116/08 и 91/10), даном отварања ликвидационог поступка над друштвом за осигурање престају заступничка и управљачка права директора, заступника и пуномоћника и прелазе на Агенцију за осигурање депозита, која врши функцију ликвидационог управника.

Суд даље констатује да из одредаба Закона о привредним друштвима које су меродавне за одлучивање у овом уставносудском спору, произлази да ликвидациони управник има посебне дужности према друштву и да у том својству мора извршавати своје послове савесно, са пажњом доброг привредника и у разумном уверењу да делује у најбољем интересу друштва, те да друштво може поднети тужбу за накнаду штете коју му ликвидациони управник проузрокује повредом дужности пажње. Сагласно члану 78. наведеног Закона, акционар као члан друштва може поднети тужбу против ликвидационог управника за накнаду штете коју му је проузроковао повредом посебних дужности према друштву. Из члана 79. истог закона



произлази да један или више чланова друштва могу по наведеном основу поднети тужбу против ликвидационог управника и у своје име, а за рачун друштва, ако у тренутку подношења тужбе поседују уделе или акције који представљају најмање 5% основног капитала друштва и ако су пре тога без успеха тражили од друштва да поднесе тужбу.

Из наведених одредаба Закона о општем управном поступку и Закона о управним споровима произлази да ће суд решењем одбацити тужбу ако утврди да се управним актом који се тужбом оспорава, не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону заснован интерес.

Уставни суд даље констатује да је Одлуком ИУ-468/2004 од 16. јула 2009. године, у тачки 2. изреке, одбио предлоге за утврђивање неуставности појединих одредаба Закона о осигурању („Службени гласник РС“, бр. 55/04, 70/04, 61/05, 85/05 и 101/07), међу којима су и одредбе члана 176. тог закона. Уставни суд је, полазећи од специфичности делатности осигурања и величине поремећаја на финансијском тржишту земље који могу настати незаконитим радом осигуравајућих друштава, нашао да је законодавац био овлашћен да оспореним одредбама Закона о осигурању предвиди и овлашћење централне банке да, у циљу очувања финансијске стабилности система, у поступку надзора над осигуравајућим друштвима, поред осталог, одузима дозволе за обављање послова осигурања, као и да покрене поступак ликвидације, односно стечаја друштва за осигурање. Уставни суд је заузео становиште да се оспореним одредбама члана 176. Закона осигуравајуће друштво не лишава ни Уставом зајемченог права на правну заштиту, будући да се против решења о одузимању дозволе за рад, сагласно одредби члана 146. став 3. Закона о осигурању, може покренути управни спор.

Уставни суд, такође, указује да је Европски суд за људска права у одлуци *Agrotexim и остали против Грчке*, број 14807/89, од 24. октобра 1995. године, најпре констатовао да се подносиоци представке нису жалили на повреду права која су им поверена као акционарима пиваре, као што су право да се присуствује скупштини акционара и да се гласа, већ је њихова притужба била заснована искључиво на тврдњи да је наводна повреда права пиваре на мирно уживање њене имовине негативно утицала на њихове сопствене финансијске интересе због последичног пада вредности њихових акција; сматрали су да финансијски губици које је претрпела компанија и њена права треба да буду посматрани као њихови сопствени и да су стога жртве, иако посредне, наводне повреде (став 62.). Европски суд за људска права је истакао да акционарско друштво има посебну правну личност и имовину, која је одвојена од имовине акционара, те да могу постојати неслагања између акционара и управног одбора, као и међу самим акционарима, о постојању повреде права друштва на имовину. Такве разлике могу бити озбиљније у ситуацији кад се над акционарским друштвом спроводи поступак ликвидације, због тога што је примарни циљ да се из имовине друштва намире повериоци, па тек онда акционари... Може се претпоставити да у већини националних правних система акционари уобичајено немају право да поднесу тужбу за накнаду штете у погледу радње или пропуштања које је

штетно за „њихову“ компанију. Стога би било неразумно захтевати од њих да то учине пре него што се жале због такве радње или пропуштања пред институцијама Конвенције. Нити се може, обратно, захтевати од компаније да исцрпи домаће правне лекове, због тога што акционари, наравно, нису овлашћени да предузму такав поступак у име „њихове“ компаније (став 65.). Стога би „пробијање штита компаније“ или занемаривање њеног правног субјективитета било оправдано само у изузетним случајевима, уколико се јасно утврди немогућност компаније да се обрати том суду преко органа одређених оснивачким актом или преко ликвидационог управника (став 66.).

Европски суд за људска права је у пресуди *Centro Europa 7 S.r.l. u Di Stefano* *iprotiv Италије*, број 38433/09, од 7. јуна 2012. године, у ставу 92. истакао да појам „жртва“, који се користи у члану 34. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, означава лице на које директно утиче одређена радња или пропуштање и да се лице не може жалити на повреду свог права у поступку у коме то лице није странка, чак и када је деоничар и/или директор компаније која је странка у поступку. Иако у одређеним околностима једини власник компаније може тврдити да је „жртва“ у значењу члану 34. Европске конвенције, ако су оспорене мере предузете у односу на његову компанију (видети одлуку *Glas Nadezhda EOOD i Anatoliy Elenkov iprotiv Бујарске*, број 14134/02, од 11. октобра 2007. године, став 40.), када то није случај, занемаривање правне личности компаније може бити оправдано само у изузетним околностима, нарочито када је јасно утврђено да је немогуће да компанија подноси представке институцијама Конвенције преко органа који су утврђени према уговору о оснивању или, у случају ликвидације, преко својих ликвидатора (видети одлуке *Meltex Ltd u Movsesyan iprotiv Јерменије*, број 32283/04, од 17. јуна 2008. године, став 66. и *Amat-G Ltd u Mebaghishvili iprotiv Грузије*, број 2507/03, од 27. септембра 2005. године, став 33. и наведену одлуку *Agrotexim i drugi iprotiv Грчке*, став 66.). Тај суд је даље навео да од самог почетка увиђа да нису биле успостављене такве изузетне околности у овом предмету, а да други подносилац представке није доставио доказе који би указивали на то да је једини деоничар друштва (став 93.).

У пресуди *KIPS d.o.o. u DREKALOVIC iprotiv Црне Горе*, број 28766/06 од 26. јуна 2018. године, ст. 86. и 87, Европски суд за људска права је, међутим, констатовао да је други подносилац представке власник више од 99% првог подносиоца представке. Као последица тога, а насупрот ситуацији у предмету *Agrotexim u grupi iprotiv Грчке* – где су компаније подносиоци представке поседовали само око половине акција предметне компаније, није постојао ризик од сукоба мишљења између акционара или између акционара и одбора директора у вези стварности повреда права заштићених Европском конвенцијом и њеним протоколима или у вези са одговарајућим начином реакције на такве повреде. Узимајући у обзир одсуство такмичарског интереса који би могао створити потешкоће, а у светлу околности целокупног предмета, Европски суд је нашао да су подносиоци представке блиско повезани један са другим, те да би било вештачки раздвајати их у

овом контексту и да чак иако је странка у домаћим поступцима био само други подносилац представке, први подносилац представке може, такође, разумно тврдити да је жртва у смислу члана 34. Конвенције.

Примењујући наведена становишта Уставног суда и Европског суда за људска права на конкретан уставносудски спор, Уставни суд најпре истиче да се због непостојања активне легитимације тужба може одбацити ако се побијаним актом не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону засновани интерес, односно ако се њиме не мења дотадашња субјективна правна ситуација тужиоца. Из тога даље следи да интерес мора увек бити индивидуално одређен и мора бити заснован на закону или другом општем акту и из њих проистицати, било да тужбу подноси заинтересовано лице – чији је циљ опстанак побијаног управног акта у правном поретку или лице чији је циљ поништај тог управног акта.

Из наведене Одлуке Уставног суда ГУ-468/2004 од 16. јула 2009. године произлази да са становишта одредаба Устава за овај суд није спорно овлашћење Народне банке Србије да истовремено са доношењем решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања покрене поступак ликвидације друштва за осигурање, с обзиром на то да се надзор над обављањем делатности осигурања врши, првенствено, у циљу заштите интереса осигураника и других корисника осигурања, а да преласком заступничких права на ликвидационог управника друштво не губи могућност да штити своје интересе. Према правном ставу Суда које произлази из наведене одлуке, осигуравајуће друштво није лишено права на судску заштиту, тиме што тужбу против решења о одузимању дозволе за рад у његово име не може поднети законски заступник, ни пуномоћник, већ само стечајни или ликвидациони управник. Уставни суд стога сматра да немају уставноправног утемељења наводи уставне жалбе да су покретањем ликвидационог поступка и одређивањем ликвидационог управника престала овлашћења тог друштва да самостално штити своје интересе.

Подносиоци уставне жалбе, позивајући се на одредбе Закона о привредним друштвима које овлашћују акционаре да поднесу деривативну тужбу, указују на то да се њихов оправдан и на закону заснован интерес састоји у заштити „Т.“ а.д.о. Крагујевац као привредног субјекта и сопствених имовинских интереса и да им се не може одузети право да се „суброгирају на место привредног субјекта“ чији су акционари. Уставни суд је, полазећи од наведених одредаба Закона о привредним друштвима, оценио да су без основа наводи уставне жалбе да активна легитимација подносилаца у предметном управном спору произлази из законског овлашћења чланова друштва на подношење деривативне тужбе ради заштите интереса друштва, а тиме, посредно и њихових имовинских интереса као акционара. Наиме, одредбе закона на које се позивају подносиоци уставне жалбе представљају инструмент заштите мањинских интереса – деривативну тужбу подносе чланови друштва који имају најмање 5% акција или удела у основном капиталу друштва, у ситуацији када не постоји већинска воља да се против неког лица из члана 61. Закона о привредним друштвима поднесе тужба,

а накнада штете, евентуално досуђена у том спору, припада друштву. С обзиром на разлике у наведеним поступцима у погледу својства туженог и предмета спора, овај суд оцењује да нема места аналогној примени наведеног правног института у поступку оспоравања решења Народне банке Србије о одузимању дозволе за рад друштву за осигурање.

У вези са тврдњом подносилаца уставне жалбе да су разлози Управног суда за одбацивање тужбе подносилаца „маскирани“ позивањем на питање ко је био странка у управном поступку, Уставни суд је имао у виду да се оцена о непостојању активне легитимације за подношење тужбе у управном спору не може заснивати само на утврђењу чињенице да тужилац није био странка у управном поступку који је окончан добијаним управним актом. Овај суд, међутим, истиче да је у оспореном решењу Управног суда, након утврђења наведене чињенице, оцењено да из одредаба Закона о осигурању и Закона о привредним друштвима не произлази да акционари имају непосредан на закону засновани интерес за оспоравање законитости решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања друштву за осигурање. Уставни суд наглашава да тужбу у управном спору може поднети лице које сматра да му је управним актом повређено неко право или на закону засновани интерес, али се постојање тог интереса оцењује полазећи од материјалноправног прописа. Из тога даље следи да одсуство правне норме из које тај интерес произлази – што је предмет оцене суда у поступку претходног испитивања тужбе, очигледно указује на непостојање таквог интереса, што има за последицу одбацивање тужбе као недозвољене. Суд, с тим у вези, оцењује да се прописаним ограничењем, које активну легитимацију за подношење тужбе условљава постојањем интереса који је заснован на закону, не угрожава суштина права на приступ суду, јер је то ограничење установљено у циљу спречавања да се као тужилац у управном спору појави било које лице на основу опште заинтересованости, без индивидуално одређеног интереса који проистиче из закона или другог општег акта.

По налажењу Уставног суда, у конкретном случају материјално право не упућује на закључак да акционари имају на закону засновани интерес за оспоравање законитости решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања друштву за осигурање. На другачију оцену о активној легитимацији подносилаца уставне жалбе у предметном поступку не може утицати околност да су „у моменту подношења тужбе Управном суду имали преко 5% акција „Т.“ а.д.о. Крагујевац“, с обзиром на наведена становишта Уставног суда и Европског суда за људска права.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је оценио да оспореним актима подносиоцима уставне жалбе није повређено право на правично суђење, у делу који се односи на њихово право на приступ суду, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу одбио уставну жалбу као неосновану, одлучујући као у првом делу изреке.

6. У уставној жалби се повреда права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава образлаже тиме да су оспорени акти у супротности са „праксом Врховног суда Србије и Уставног суда“.

Уставни суд најпре констатује да подносиоци нису доставили пресуду Врховног суда Србије У. 2784/2011 од 12. априла 2002. године, на коју се позивају у уставној жалби, нити пресуду Врховног суда Србије, који је, према тврдњи подносилаца, у идентичној чињеничној и правној ситуацији пресудио у корист привредног друштва „Г.“ а.д. Чачак и поништио одлуке гувернера Народне банке Србије. Уставни суд даље констатује да је у Одлуци Уж-1182/2009 од 24. новембра 2011. године оцена о постојању правног интереса подносиоца те уставне жалбе као акционара заснована на одредбама Закона о преузимању акционарских друштава („Службени гласник РС“, др. 46/06 и 107/09), којима је прописана обавеза Комисије за хартије од вредности да донесе решење којим се утврђује обавеза објављивања понуде за преузимање акција, те да га достави и акционарима.

Полазећи од тога да подносиоци нису доставили пресуде Врховног суда Србије на које се позивају у уставној жалби, Уставни суд није могао да разматра да ли су тужиоци у тим управним споровима били у истој чињеничној и правној ситуацији као подносиоци уставне жалбе. У вези са Одлуком овог суда Уж-1182/2009 од 24. новембра 2011. године, Суд је утврдио да иста није донета у идентичној чињеничној и правној ситуацији, што је претпоставка за одлучивање о повреди права из члана 36. став 1. Устава. Уставни суд је, стога, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, у овом делу уставну жалбу одбацио, решавајући као у другом делу изреке.

Уставни суд је оценио да се у уставној жалби тврдња о „противуставном дискриминисању“ образлаже истим наводима као повреда права на једнаку заштиту права, па није посебно разматрао уставну жалбу са становишта начела из члана 21. Устава.

Уставни суд је, полазећи од оцене о истакнутој повреди права на приступ суду, нашао да уставна жалба не садржи уставноправне разлоге који би указивали на повреду права на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава.

Подносиоци уставне жалбе, такође, указују да су оспореним решењем Управног суда „онемогућени да правно заштите своју имовину“. Имајући у виду садржину уставне жалбе, Уставни суд је оценио да подносиоци повреду означеног права гарантованог чланом 58. Устава, искључиво везују за немогућност да у управном спору оспоре законитост решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања друштву за осигурање чији су акционари. Уставни суд је, такође, констатовао да су подносиоци, према сопственој тврдњи, имали 5% акција друштва у време подношења тужбе против тог решења. Полазећи од наведеног, а имајући у виду изложено правно становиште овог суда да подносиоци уставне жалбе нису активно легитимисани за вођење предметног управног спора, Уставни суд је оценио да уставна жалба не садржи ни уставноправне разлоге који би указивали на то да је оспореним актима подносиоцима повређено право на имовину.

С обзиром на изнето, Уставни суд је, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио уставну жалбу у преосталом делу, решавајући као у другом делу изреке.

7. На основу свега изложеног и одредаба члана 42а став 1. тачка 5), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-5720/2016 од 1. октобра 2020. године („Службени гласник РС“, број 138/20)

*\* Поводом Одлуке Уж-5720/2016 од 1. октобра 2020. године, судија Уставног суда др Тамаш Корхеџ (Korhecz Tamás) издвојио је несајласно мишљење, које је објављено заједно са овом одлуком у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 138/20, а које се објављује и у Билтену Уставног суда, сајласно одредби члана 60. став 6. Пословника о раду Уставног суда, како следи:*

На основу члана 42а став 1. тачка 2) и 4), члана 45. тачка 1) и члана 46. тачка 10) Закона о Уставном суду и члана 60. Пословника о раду Уставног суда, прилажем

## **ИЗДВОЈЕНО МИШЉЕЊЕ**

**у вези са Одлуком Уставног суда**

**број Уж-5720/2016, од 1. октобра 2020. године**

Уставни суд, на седници одржане 1. октобра 2020. године, у предмету Уж-5720/2016, већином гласова донео је одлуку са којом је одбио уставне жалбе подносилаца уставних жалби, акционара а.д.о. „Таково“ из Крагујевца изјављене против решења Управног суда Ув. 300/15 од 28. септембра 2015. године и пресуде Врховног касационог суда Узп. 632/15 од 19. маја 2016. године, због повреде права на правично суђење и права на правно средство, зајемчених одредбама члана 32 став 1. Устава Републике Србије, док је у преосталом делу Суд уставне жалбе одбацио.

Гласао сам против Одлуке Уставног суда јер сматрам да је наведеним решењем Управног суда, и пресудом Врховног касационог суда подносиоцима уставне жалбе повређено право на приступ суду зајамчено Уставом Републике Србије и Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода.

Одлукама Управног суда, и Врховног касационог суда, акционарима акционарског друштва за осигурање „Таково“ из Крагујевца није омогућено да тужбом, у управном спору оспоре законитост коначног Решења Народне Банке Србије (у даљем тексту: НБС) са којом је а.д.о. „Таково“ одузета дозвола за обављање послова осигурања. Другим речима, њихова тужба је одбачена, без мериторног разматрања и одлучивања, јер су поступајући судови

сматрали да акционари овог друштва нису имали активну легитимацију да се појаве као тужиоци у управног спору пред Управним судом. На овај начин, дошло је до мешања, односно ограничења права подносилаца уставне жалбе на приступ суду, које је зајамчено чланом 32, став 1 Устава Републике Србије и одредбом члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Предмет овог уставно-судског спора јесте, да ли конкретно мешање у право акционара на приступ суду представља повреду уставног права, или представља оправдано, и уставом дозвољено мешање у ово људско право? За разлику од већине мојих колега судија, сматрам да је наведеним одлукама судова дошло до повреде уставног права, што ћу покушати да образложим у наредним деловима овог издвојеног мишљења.

### 1. Значај права на судско одлучивање – тест уставности ограничења

Владавина права је незамислива без судова, независних, специјализованих државних органа чија основна функција јесте примена општих правила на конкретне животне ситуације у случају постојања неког спора о праву, када настане потреба да суд заштити права и интереса субјеката права. Оваква функција судова представља темељ владавине права само уколико се поштују савремени принципи који се односе на судове и судску власт, међу којима посебно место припада начелу обезбеђивања што шире и једнаке доступности судова, које начело се остварује и преко права грађана на приступ суду, као елемента права на правично суђење. Владавина права налаже да се свакоме, ко сматра да му је неко право повређено омогући да потражи заштиту пред надлежним судом. При томе, законодавац је властан да пропише одређене услове за приступ суду у вези рокова, заступања, форме поднеска, односа лица са конкретним спором, али ови услови не би смели онемогућити приступ суду лицима чија права и интересе може повредити спорна радња или акт. У супротном, повреде права би могле остати без судске заштите, што би довело до подривања принципа правне државе, и владавине права.

Правилан одговор на питање, да ли је означеним актима судова дошло до повреде права на приступ суду акционара а.д.о. „Таково“, потребно је спровести тест уставности мешања у право на приступ суду у конкретном случају.

1. У првом кораку потребно је утврдити да ли је одлука којом је одбачена тужба акционара била заснована на закону,

2. Уколико утврдимо да је таква могућност прописана законом, онда се као следећи корак поставља питање, да ли постоји јавни интерес за такво законско решење,

3. Коначно, уколико се утврди да је приступ суду ограничен на основу закона у јавном интересу, у трећем кораку потребно је утврдити да ли је поступањем судова ограничена суштина права на приступ суду, односно

да ли постоји сразмерност између циља ограничења, и конкретног онемогућавања да се судски провери законитост појединачног ауторитативног правног акта НБС?

## 2. Законом прописана могућност ограничења приступа суду у јавном интересу

У првом кораку потребно је утврдити да ли су судови имали законски основ да одбаце тужбу акционара са којим су од Управног суда захтевали да провери законитост коначног решења НБС са којом је одузета дозвола за обављање послова осигурања а.д.о. „Таково“ из Крагујевца. Према одредбама Закона о управним споровима (у даљем тексту: ЗУС), суд ће решењем одбацили тужбу уколико утврди да се управним актом који се тужбом оспорава не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону засновани интерес (члан 26, став 1.). Дакле постоји законски основ за одбацивање. У следећем кораку, потребно је оценити да ли је оваква законска могућност одбацивања тужбе прописана у јавном интересу. Поштујући широку слободу државе, укључивши и законодавца да дефинише јавни интерес, можемо констатовати да је уставно правно прихватљиво, да постоји јавни интерес за такво ограничење. Наиме неки судови, укључив и Управни суд преоптерећени су тужбама правних и физичких лица, па омогућавањем да суд одбаци тужбе изјављене од стране лица која немају непосредан интерес везан за акт, представља начин обезбеђивања ефикасног функционисања управног судства, па тако и јавног интереса.

При томе, сама чињеница да постоји законска могућност у јавном интересу да суд одбаци тужбу јер је суд проценио да се оспореним актом не задире у права и интересе тужилаца, не значи да је таква процена суда у конкретном случају била оправдана са становишта права на приступ суду. Оправданост такве примене закона провера се у трећем кораку. Овакво ограничење је уставно-правно прихватљиво само ако постоји равнотежа између циља јавног интереса и мере ограничења, односно ако конкретним актом није дошло до ограничења суштине права.

## 3. Активна легитимације акционара у управном спору као централно питање овог уставно-судског спора

Одбацивање тужбе акционара са којим су исти тражили да се провери законитост решења НБС о одузимању дозволе, засновано је на ставу Управног суда (који је прихватио и Врховни касациони суд, у даљем тексту: ВКС) да акционари нису имали статус странке у управном поступку који је завршен решењем НБС, нити имају непосредан, на закону засновани интерес који може бити повређен решењем НБС. Према овом ставу, једино је правно лице (а.д.о. „Таково“, Крагујевац, односно његов законски заступник (ликвидациони управник, у конкретном случају Агенција за осигурање депозита) имао право да тужбом оспори законитост коначног решења НБС о одузимању



дозволе. Уставни суд је прихватио овакво тумачење и примену одредаба ЗУС-а од стране Управног суда и ВКС, те закључио да онемогућавањем вођења управног спора од стране акционара, због непостојања непосредног интереса заснованог на закону, није дошло до произвољне примене Закона о управним споровима, односно да није дошло до ограничења суштине права на приступ суду. (Део 5., страна 11. образложења Одлуке Уставног суда).

У наредном биће изложени аргументи у вези постојања активне легитимације акционара да покрену управни спор у конкретном случају.

Оно што је потребно разјаснити већ на почетку ове аргументације, да ни судска пракса, ни теорија не дају недвосмислен одговор на питање, да ли су акционари привредног друштва активно легитимисани да тужбом оспоравају управни акт у управном спору са којим је одлучено о неком праву или обавези самог правног лица, акционарског друштва. У зависности од конкретне садржине оспореног управног акта, некад се таква активна легитимација признаје, док у другим случајевима не. Другим речима, у неким случајевима примењује се принцип корпоративног покривача друштва, који не омогућује да се акционари посматрају као субјекти одвојени од привредног друштва, док у другим случајевима, интерес друштва и интерес акционара се раздвајају, а акционарима се признаје право да самостално оспоре законитост управног акта иако нису као странке учествовале у управном поступку. Према томе, у конкретном случају, морамо се фокусирати на питање, да ли има правног основа да се примени принцип корпоративног покривача, или акционари имају законом гарантована непосредна права и интересе, независно од интереса самог привредног друштва која могу бити повређена решењем НБС?

На овом месту навео бих своје аргументе у прилог тврдњи да је решење НБС директно утицало, мењало законска права и интересе акционара.

На првом месту, треба указати на то да коначно решење НБС о одузимању дозволе производи непосредну, тренутну и обавезну, законом прописану правну последицу, а то је обавезно и тренутно покретање стечајног или ликвидационог поступка против а.д.о. „Таково“, са свим правним последицама покретања стечајног или ликвидационог поступка. Одговарајуће одредбе (члан 4. и 20.) Закона о стечају и ликвидацији банака и друштава осигурања прописују да, на основу решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања, НБС одмах доноси решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка над друштвом за осигурање, да је Решење о испуњености услова за покретање стечајног поступка над друштвом за осигурање коначно, а извршно је моментом достављања надлежном суду, НБС, на основу решења о одузимању дозволе за обављање послова осигурања, ако нису испуњени услови за покретање стечајног поступка, одмах доноси решење о ликвидацији друштва за осигурање и подноси предлог надлежном суду за покретање ликвидационог поступка над друштвом за осигурање, надлежни суд је дужан да најкасније првог наредног радног дана од дана пријема предлога за покретање ликвидационог поступка донесе решење о покретању ликвидационог поступка.

Из горе наведених одредаба недвосмислено произилази да решење НБС о одузимању дозволе обавезује НБС, да одмах покрене стечајни поступак или у конкретном случају поступак за ликвидацију привредног друштва за осигурање, и да надлежни привредни суд мора најкасније у року од 24 часа да формализује решење НБС, и да именује стечајног или ликвидационог управника (у конкретном случају сам закон прописује да то мора да буде Агенција за осигурање депозита). Све наведене одредбе закона о стечају и ликвидацији банака и осигуравајућих друштава указују на то, да доношење решења о одузимању дозволе тренутачно, у року од 24 часа доводи до покретања стечаја или ликвидације привредног друштва са свим правним последицама које ликвидација и стечај друштва за осигурање производи. Закон искључује могућност да одузимање дозволе не доведе до стечаја или ликвидације, или да та последица не наступи одмах након одузимања дозволе. У конкретном случају, законом прописана последица одузимања дозволе је поступак ликвидације, покренут истог дана када је донето решење НБС о одузимању дозволе за обављање делатности осигурања. У светлу ових последица решења НБС, поставља се питање да ли је решење НБС акт којим се непосредно утиче на законом прописана права и интересе акционара. Према релевантним законским одредбама, покретањем ликвидације акционарског друштва суштински се мењају материјалним законом прописана права акционара, они не могу вршити своја основна права која им припадају према закону о привредним друштвима а то је могућност преноса и продаје својих акција, право на дивиденду, као и учествовање у раду скупштине акционара. Дакле, последица доношења решења НБС јесте губитак и ограничење оних права акционара која су прописана материјалним законом. Акционари а.д.о. „Таково“ су сматрали да је решење о одузимању дозволе за вршење делатности осигурања незаконит, и покушали су тужбом проверити законитост тог акта пред надлежним судом. Судови су одбили да мериторно размотре наводе тужбе, иако је тренутачна последица решења НБС била покретање ликвидације акционарског друштва и губитак права које акционари уживају према материјалном закону. Евентуалним оспоравањем спроведбених правних аката НБС и надлежног привредног суда, којима се истог дана покренута ликвидација а.д.о. „Таково“, акционари никако нису могли оспорити законитост решења о одузимању дозволе НБС.

#### 4. Немогућност провере законитости коначног управног акта

Поред, за мене неспорне чињенице, да је решење НБС о одузимању дозволе утицао на законом утврђења непосредна права и интереса акционара, за оцену повреде права на приступ суду значајна је и чињеница да Управни суд уопште није извршио проверу законитости решења НБС. Наиме, ликвидациони управник, Агенција за осигурање депозита, који је одмах након доношења решења НБС постао законски заступник привредног друштва није покренуо управни спор иако су акционари затражили подношење тужбе од

ликвидационог управника. На овај начин, решење НБС је постало право-снажно и непроменљиво у правном поретку, тојест не постоји могућност да се њена законитост провери од стране суда, па тако ни законитост свих последица покретања и спровођења ликвидационог поступка. Поставља се питање, да ли се може уопште очекивати од ликвидационог управника – Агенције за осигурање депозита – да тужбом оспори законитост решења НБС о одузимању дозволе. Тешко. Као прво, задатак ликвидационог управника јесте заштита интереса привредног друштва у процесу ликвидације и права поверилаца. Није задатак ликвидационог управника да оспори правни основ сопственог статуса, односно решење НБС које доводи до ликвидације а.д.о. „Таково“. Као друго, Агенција за осигурање депозита јесте у специфичном правно-статусном односу са НБС, дакле са организацијом која је донела решење о одузимању дозволе. Наиме, НБС на основу Закона о осигурању депозита, преко својих представника у управном одбору Агенције директно учествује у управљању са Агенцијом за осигурање депозита. Имајући у виду такав однос НБС и Агенције, животно је тешко замисливо да Агенција, као ликвидациони управник, оспори законитост решења НБС о одузимању дозволе.

## 5. Судска пракса ЕСЉП

Свој став за непостојање активне легитимације акционара за покретање управног спора, Уставни суд заснива и на одлукама Европског суда за људска права у Стразбуру (у даљем тексту ЕСЉП), односно у образложењу своје одлуке наводи неке ставове ЕСЉП који би требали потврдити став Уставног суда. Уставног суд у одлуци наводи различите одлуке ЕСЉП у којима се истиче да акционари, по правилу немају активну легитимацију, да се као жртве повреде права на мирно уживање имовине затраже заштиту права пред ЕСЉП, одвојено од самог правног лица и њихових законских заступника. Сматрам да је овакво позивање на праксу ЕСЉП погрешна и представља замену теза. Као прво и основно, цитирана пракса ЕСЉП није релевантна у погледу одговора на наше основно спорно уставно судско питање, које, да подсетимо јесте: да ли је одлукама Управног суда и ВКС, односно тумачењем релевантних одредаба ЗУС-а – са којима није призната активна легитимација за подношење тужбе у управном спору - повређено уставно право подносиоца на приступ суду, као елеменат права на правично суђење? Велика већина наведених и цитираних одлука ЕСЉП бави се питањем активне легитимације, статусом жртве акционара за подношење представке ЕСЉП против државе због наводне повреде права на мирно уживање имовине из члана 1. Додатног Протокола ЕКЉП. Дакле, у овим предметима, ЕСЉП није одлучивао о активној легитимацији подносиоца пред домаћим судовима, није се бавио прихватљивошћу или неприхватљивошћу одлука домаћих судова у вези права на приступ суду, него се бавио искључиво са тумачењем сопствених правила о статусу жртве у погледу повреде права на мирно уживање имовине акционара. Пошто су норме

ЕКЉП о приступу ЕСЉП, и норме Устава Србије и ЗУС-а о приступу судовима потпуно различите, на овај начин се врши додатна замене теза. Додуше, у одлуци Уставног суда на једном месту се појављује и релевантна пракса ЕСЉП, која се тиче питања повреде ЕКЉП у вези ограничења права на приступ суду. То је пресуда *Момчиловић Ђројић и Хрвајске*, од 26. марта 2015. године, број представке 11239/11. Према становишту израженом у ставу 43. наведене пресуде, када је приступ неког појединца ограничен, било силом закона или чињенично, Европски суд ће испитати да ли је наметнуто ограничење угрозило суштину права, а посебно да ли је тежило да оствари легитимни циљ, као и да ли је постојао разуман однос сразмерности између употребљених средстава и циља који се желе остварити. Управо на овај тест сам указао и раније у овом издвојеном мишљењу.

Иако није релевантна у погледу одговора на спорно уставно судско питање у овом предмету, вреди подробније размотрити и саму судску праксу ЕСЉП у вези приступа ЕСЉП у погледу повреде конвенцијских права, нарочито права на мирно уживање имовине. Ова пракса је значајно разноликија од закључка који се намеће након анализе у образложењу одлуке Уставног суда. У великом броју предмета пред ЕСЉП акционарима је прихваћен статус жртве, односно активна легитимација за подношење представке због повреде права на мирно уживање имовине, нарочито ако су они власници акција у високом проценту или ако су одлуке државе уско повезане са власничким правима акционара. ЕСЉП више пута је истакао, да се у случајевима ако акционари имају права и интересе који се јасно разликују од права и интереса самог привредног друштва, (то може да се деси, између осталог у поступку ликвидације), акционарима се може признати статус жртве независно од привредног друштва.<sup>2</sup> Према томе, чак и да је у нашем предмету реч о повреди права на имовину, нисам сигуран да пракса ЕСЉП једнозначно подржава одбијање уставне жалбе, имајући у виду висок проценат акција које подносиоци уставне жалбе поседују, као и непосредни утицај решења о одузимања дозволе НБС на законска права акционара.

#### 6. Одлука Уставног суда о уставности Закона о осигурању у предмету IY-468/2004 из 2009. године

Свој став о непостојању повреде права акционара на приступ суду, Уставни суд такође темељи и на ставовима Суда израженим у одлуци IY 468/2004 из 2009. године. Сматрам да ставови Уставног суда изражени у овој одлуци никако не могу послужити као резон за одбијање уставне жалбе акционара у овом предмету. Наиме, Уставни суд у предмету IY 468/2004 изјаснио се о уставности законских одредби који су прописивали могућност да НБС решењем одузме дозволу за обављање делатности осигуравајућем друштву, односно о томе да овакво решење обавезно доводи до покретања

2 Види Пресуду ЕСЉП од 7. јула 2020. године: *Albert and Others v. Hungary*, представка бр. 5294/14, тачке 122, 123 и 129.

ликвидације, односно стечаја оваквог привредног друштва. У садашњем уставно-судском спору, не поставља се питање да ли је уставно правно прихватљиво да НБС има надлежност да решењем одузме дозволу за рад, нити да је последица тога покретање ликвидације привредног друштва и постављање ликвидационог управника без утицаја чланова друштва - акционара. У нашем уставно-судском предмету спорно је, да ли је непризнавањем активне легитимације акционарима - члановима друштва неуставно ограничен приступ суду или није. То што НБС има законско право да решењем одузме дозволу за обављање делатности, односно да ликвидациони управник законито постаје законски заступник привредног друштва, ни на који начин не даје одговор на питање, да ли је уставно да се онемогући приступ суду акционарима против решења НБС, односно провера законитости акта НБС пред судовима. Као што и у случају на погрешно позивање на праксу ЕСЉП и овај аргумент суда представља својеврсну замену тезе, и заобилажење предмета овог уставно-судског спора.

#### 7. Постојање могућности да акционари тужбом на основу Закона о привредним друштвима траже накнаду штете од ликвидационог управника

Као последњи стуб аргументације у прилог одлуке о одбијању Уставне жалбе акционара, у образложењу Одлуке Уставног суда, наводи се законска могућност да акционари, у случају да због неодговорног рада ликвидационог управника претрпе штету, њу могу тражити посебном тужбом, у парничном поступку на основу одредаба Закона о привредним друштвима. У Одлуци дословно стоји: „из одредаба Закона о привредним друштвима које су меродавне за одлучивање у овом уставносудском спору, произлази да ликвидациони управник има посебне дужности према друштву и да у том својству мора извршавати своје послове савесно, са најњом доброј привредника и у разумном уверењу да делује у најбољем интересу друштва, те да друштво може поднети тужбу за накнаду штете коју му ликвидациони управник проузрокује повредом дужности најне. Сагласно члану 78. наведеног Закона, акционар као члан друштва може поднети тужбу против ликвидационог управника за накнаду штете коју му је проузроковао повредом посебних дужности према друштву. Из члана 79. истог закона произлази да један или више чланова друштва могу по наведеном основу поднети тужбу против ликвидационог управника и у своје име, а за рачун друштва, ако у тренутку подношења тужбе поседују уделе или акције који представљају најмање 5% основног капитала друштва и ако су пре тога без усиха изражили од друштва да поднесе тужбу.“ (цитат из Одлуке, стр. 8, део 5. Одлуке)

На овај начин Уставни суд жели указати на то да приступ суду акционарима није неуставно ограничен, јер иако им је приступ Управном суду ради провере законитости решења НБС о одузимању дозволе онемогућен, постоји алтернативни начин за судску заштиту њихових права

преко подношења тужбе у складу са Законом о привредним друштвима, па су њихови интереси на овај начин заштићени. Оваква аргументација поново заобилази суштину овог уставно судског спора. Наиме, законитост решења НБС, који је могао да буде предмет управног спора пред Управним судом може се проверити једино у таквом спору, а никако у парници за накнаду штете од ликвидационог управника. Предмет првог, и предмет евентуалног другог судског спора се битно разликује, док је евентуална имовинска штета у првом само могући, а не нужни секундарни, споредни предмет управног спора, он представља једини и искључиви предмет у другом спору за накнаду штете. Разматрајући хипотетично, ако је решење НБС било незаконито, донето повредом материјалних или процесних норми закона, иста остаје непромењена без обзира на исход судског спора за накнаду штете, јер се у том поступку разматра рад ликвидационог управника а не акт НБС.

Да закључимо, изнети аргументи доказују да је рестриктивно тумачење одредаба ЗУС-а од стране судова у конкретном случају довело до немогућности да се законитост решења НБС провери од стране независних судова, посебно имајући у виду директне материјалним законом зајамчена права и интересе акционара која су суспендована овим решењем. На овај начин дошло је до повреде уставног права на приступ суду из члана 32. Устава Републике Србије.

судија Уставног суда  
др Тамаш Корхеџ  
(Korhecz Tamás)

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава**

**(управни поступак и управни спор – поступак издавања  
одобрења о испуњености услова за обављање делатности  
такси превоза)**

**Услови за за обављање делатности ауто-такси превоза путника; слободна оцена доказа у управном поступку**

Уставни суд сматра да је оцена дата у оспореном појединачном акту, као и у нижестепеним актима произвољна, односно да је примена права била очигледно арбитрерна, на штету подносиоца уставне жалбе. Наиме, закључивање органа управе и суда да су чланом 10. став 3. Одлуке о такси превозу кумулативно прописани докази којима се доказује радно искуство је правно неутемељено, с обзиром да то да ово из наведене одредбе не произлази. Поред тога, Уставни суд напомиње да је Законом о општем управном поступку усвојено начело слободне оцене доказа, које, у суштини, значи да орган по свом уверењу одлучује које ће чињенице узети као доказане (осим у погледу јавних исправа), на основу савесне и брижљиве оцене

сваког доказа засебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка. Последица тога је да Закон о општем управном поступку не одређује рангирање доказних средстава по коме би једно имало увек већу снагу него неко друго средство, али налаже потребу да се нађе заштита од злоупотребе слободе која по овом начелу припада органу који води поступак. Јемство да ће орган непристрасно оценити доказе лежи и у његовој дужности да за своју оцену изнесе разумљиве разлоге у одлуци. Из наведеног, ван сумње, произлази да орган управе у образложењу своје одлуке мора јасно да наведе разлоге због којих је једном доказном средством поклатио веру, а другом није, а исту обавезу потом има и Управни суд који цени законитост тако донетог коначног управног акта.

Стога је Суд усвојио уставну жалбу и поништио оспорену пресуду, уз налог да Управни суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца поднетој против решења Градског већа града Београда, не прејудуцирајући при томе коначан исход предметног управног судског поступка, односно да ли подносилац испуњава услове за обављање делатности такси превоза путника на територији града Београда.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Ј. М. и утврђује да је пресудом Управног суда У. 13569/17 од 11. октобра 2018. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 13569/17 од 11. октобра 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Градског већа града Београда број 344-1173/17-ГВ од 9. августа 2017. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Ј. М. из Београда је, 14. новембра 2018. године, преко пуномоћника Ђ. П, адвоката из Београда, Уставном суду изјавио уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 13569/17 од 11. октобра 2018. године, због права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава и права на рад из члана 60. Устава. Подносилац се истовремено позвао на повреду права зајемчених одредбама члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Уставни суд указује да је садржина права гарантованих означеним одредбама Европске конвенције зајемчена и одговарајућим одредбама Устава, због чега Уставни суд њихову евентуалну повреду испитује у односу на одредбе Устава.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено: да је подносилац доставио доказе да поседује радно искуство на пословима возача моторног возила

дуже од пет година; да органи управе нису ценили доказе које је подносилац доставио, већ су, произвољних тумачењем прописа, донели одлуку на штету подносиоца; да органи управе не знају разлику између појмова радно искуство и радни стаж; да је Управни суд, у идентичним ситуацијама, доносио различите одлуке од одлуке која се оспорава уставном жалбом (подносилац је у прилог својој тврди о неједнаком поступању доставио више пресуда Управног суда).

2. Сагласно одредби члана 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у целокупну документацију приложу уз уставну жалбу, на основу чега је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Оспореном пресудом Управног суда У. 13569/17 од 11. октобра 2018. године правноснажно је одбијен захтев подносиоца за издавање одобрења о испуњености услова за обављање делатности такси превоза путника на територији града Београда. У образложењу оспорене пресуде је, поред осталог, наведено: да је подносилац као доказе о стеченом радном искуству доставио потврду Сервиса расхладних и термичких уређаја „К.“ да је био запослен на месту возача од 1. маја 2004. до 30. септембра 2007. године и потврду СТР „До.“ и уговор о раду закључен са наведеним послодавцем о запослењу од 1. фебруара 2006. године до 15. маја 2011. године, као и уверење Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Филијала за град Београд за послове које је обављао код послодавца Сервис расхладних и термичких уређаја „К.“, али да се у матичној евиденцији не налазе подаци за остале доказе о радном искуству које је доставио; да на основу наведених доказа произлази да подносилац у матичној евиденцији нема пет година пријављеног стажа осигурања на пословима возача моторног возила; да подносилац достављеним доказима није доказао радно искуство од пет година, јер се исто не може утврдити из уверења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Филијала за град Београд, а који је један од чланом 10. став 3. Одлуке о такси превозу, кумулативно прописаних доказа.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду подносилац, поред осталог, указује у уставној жалби, утврђено је да свако има право на независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама,



основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега.

За одлучивање о овој уставној жалби од значаја су и одредбе следећих прописа:

Законом о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10) било је прописано: да се у поступку морају утврдити правилно и потпуно све чињенице и околности које су од значаја за доношење законитог и правилног решења (одлучне чињенице) (члан 8.); да, које ће чињенице узети као доказане, одлучује овлашћено службено лице по свом уверењу, на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка (члан 10.).

Одлуком о такси превозу („Службени лист града Београда“, број 126/16) предвиђено је: да се такси превоз обавља на основу одобрења за обављање такси превоза (члан 3. став 1.); да предузетник може обављати такси превоз, ако испуњава услове утврђене законом и овом одлуком и то: да постоји слободно место за такси возило у складу са програмом из члана 5. став 1. ове одлуке; да је регистрован за обављање делатности такси превоза у складу са законом којим се уређује регистрација привредних субјеката; да има возачку дозволу „Б“ категорије најмање седам година; да има звање возача путничког аутомобила трећег степена стручне спреме или звање возача аутобуса и теретног моторног возила четвртог степена стручне спреме или звање техничара друмског саобраћаја или звање возача специјалисте петог степена стручне спреме; да има радно искуство на пословима возача моторног возила најмање пет година; да има сертификат о положеном испиту о познавању града Београда, прописа из области такси превоза и једног страног језика; да је здравствено способан за управљање моторним возилом и потпуно пословно способан; да му правоснажном судском одлуком није забрањено обављање ове делатности, односно да му правоснажном пресудом о прекршају није изречена заштитна мера забране обављања делатности и забране управљања возилом, док трају правне последице осуде, односно мере; да му правоснажном судском одлуком није изречена казна затвора дужа од две године за кривично дело против живота и тела, полне слободе, против безбедности јавног саобраћаја и јавног реда и мира; да је власник, односно прималац лизинга једног регистрованог путничког возила, које испуњава услове утврђене законом и овом одлуком. Прималац лизинга мора бити уписан у саобраћајну дозволу као корисник возила; да је извршио уплату комуналне таксе за коришћење простора за такси стајалишта (члан 6. став 1.); да захтев за издавање одобрења за обављање такси превоза, правно лице и предузетник подносе надлежној организационој јединици; да се уз захтев прилажу докази о испуњености услова из члана 6, односно 7. ове одлуке и то: потврда Агенције за привредне регистре о регистрацији такси делатности, не старија од 30 дана, оверена фотокопија возачке дозволе „Б“ категорије, оверена фотокопија дипломе о стеченом образовању, оверена фотокопија сертификата о положеном испиту о познавању града Београда,

оверена фотокопија саобраћајне дозволе за возило са којим намерава обављати такси превоз, лекарско уверење о здравственој способности за управљање моторним возилом (не старије од три године), уверење да није лишен пословне способности (не старије од 6 месеци), уверење да правоснажном пресудом о прекршају није изречена заштитна мера управљања моторним возилом (не старије од 6 месеци), уверење из казнене евиденције да му правоснажном судском одлуком није изречена казна затвора дужа од две године за кривично дело против живота и тела, полне слободе, против безбедности јавног саобраћаја и јавног реда и мира; да се радно искуство из члана 6. става 1. тачка 5. ове одлуке доказује: потврдом издатом од стране послодавца, изводом из електронске базе података ПИО фонда, уговором о раду закљученим у складу са законом или овереном фотокопијом радне књижице (члан 10. ).

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 Уставом зајемчено право подносиоца. Суд је имао у виду да се уставна гаранција наведеног права, поред осталог, састоји у томе да одлука суда о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом релевантног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у противном могло сматрати да је производ произвољног и правно неутемељеног становишта поступајућег органа, односно суда.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио да је оспорена пресуда донета од стране законом установљеног суда, који је одлучио на основу чињеница утврђених у поступку пред органима управе. Приликом давања одговора на питање да ли образложење судске одлуке задовољава стандарде права на правично суђење, Уставни суд констатује да решавање суда у управном спору има своје особености, које се, између осталог, огледају у начелу законитости и начелу ослањања суда на утврђено чињенично стање у управном поступку. С обзиром на то да се у управном спору проверава законитост коначног управног акта на подлози чињеница утврђених у управном поступку, то не постоји обавеза суда да образлаже све наводе тужбе уколико су они већ истицани у управном поступку који је претходно управном спору и у ком поступку су ти наводи оцењени. С тим у вези, Уставни суд констатује да је у образложењу оспорене пресуде, након цитирања одредаба подзаконског акта, оцењено да је коначни управни акт законит, у потпуности је прихваћено образложење дато у другостепеном решењу, односно да подносилац није доставио доказе да има радно искуство на пословима возача моторног возила најмање пет година, те је наведено да је суд ценио наводе тужбе, али да исти нису од утицаја на другачије одлучивање.

Уставни суд је утврдио да је подносилац уставне жалбе поднео првостепеном органу управе захтев за издавање одобрења о испуњености услова за обављање делатности такси превоза путника на територији града Београда, који је правноснажно одбијен као неоснован. Образложења сва три појединачна акта се свode на то да је подносилац доставио потврде послодаваца о радном искуству, али да се из уверења надлежног Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање не може утврдити да поседује пет година стажа осигурања, а који је један од кумулативно прописаних услова који су потребни за доказивање радног искуства.

Полазећи од свега наведеног, а имајући у виду одредбе наведеног подзаконског акта, Уставни суд сматра да је оцена дата у оспореном појединачном акту, као и у нижестепеним актима произвољна, односно да је примена права била очигледно арбитрерна, на штету подносиоца уставне жалбе. Наиме, закључивање органа управе и суда да су чланом 10. став 3. Одлуке о такси превозу кумулативно прописани докази којима се доказује радно искуство је правно неутемељено, с обзиром да то из наведене одредбе не произлази.

Поред тога, Уставни суд напомиње да је Законом о општем управном поступку усвојено начело слободне оцене доказа, које, у суштини, значи да орган по свом уверењу одлучује које ће чињенице узети као доказане (осим у погледу јавних исправа), на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа засебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка. Последица тога је да Закон о општем управном поступку не одређује рангирање доказних средстава по коме би једно имало увек већу снагу него неко друго средство. Међутим, овакав систем слободне оцене доказа налаже потребу да се нађе заштита од евентуалне злоупотребе слободе која по овом начелу припада органу који води поступак. Јемство да ће орган непристрасно оценити доказе лежи и у његовој дужности да за своју оцену изнесе разумљиве разлоге у одлуци. Из наведеног, ван сумње, произлази да орган управе у образложењу своје одлуке мора јасно да наведе разлоге због којих је једном доказном средству поклонио веру, а другом није, а исту обавезу потом има и Управни суд који цени законитост тако донетог коначног управног акта.

На основу изложеног и одредаба члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), Уставни суд је у тачки 1. изреке усвојио уставну жалбу, док је у тачки 2. изреке поништио оспорену пресуду и одредио да Управни суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца поднетој против решења Градског већа града Београда број 344-1173/17-ГВ од 9. августа 2017. године, не прејудуцирајући при томе коначан исход предметног управног поступка, односно да ли подносилац испуњава услове за обављање делатности такси превоза путника на територији града Београда.

Уставни суд није разматрао наводе подносиоца о повреди осталих права која су означена у уставној жалби, с обзиром на то да је утврдио повреду права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1.

Устава. Међутим, Суд је имао у виду да је Управни суд, везано за исто правно питање, у пресудама које је подносилац доставио у прилог својој тврдњи о неједнаком поступању, уважио тужбе тамо подносилаца и управо указао органима управе да су у поновном поступку дужни да оцене испуњеност услова за обављање такси делатности на основу свих доказа који су у поступку достављени, придржавајући се примедби суда да се докази који су предвиђени Одлуком о такси превозу о радном искуству не достављају сви кумулативно, већ да су лица која подносе захтеве дужна да на један од Одлуком предвиђених начина, докажу поседовање радног искуства.

6. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-12899/2018 од 1. октобра 2020. године

**Повреда права на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор – поступак за утврђивање  
својства осигураника самосталних делатности)**

Услови за утврђивање својства осигураника самосталних делатности  
Подносилац уставне жалбе је по основу власништва над капиталом, у складу са чланом 152. Закона о привредним друштвима, имао право на учешће у управљању друштвом, те је у спорном периоду, као једини члан друштва, вршио функцију скупштине као органа управљања друштвом са ограниченом одговорношћу. Међутим, вршење управљачких права у привредном друштву не изједначава се са обављањем пословодствених овлашћења и послова управљања, у складу са одредбама Закона о привредним друштвима, те се подносиоцу уставне жалбе својство осигураника самосталних делатности није могло утврдити само на основу својства јединог члана привредног друштва, уколико није утврђено да је у њему радио, у смислу тада важеће одредбе члана 12. Став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, што не произлази из садржине решења управних органа и оспорене пресуде Управног суда. Стога је Уставни суд оценио да у образложењу оспорене пресуде нису дати уставноправно прихватљиви разлози за заузет став да је подносилац имао својство осигураника самосталних делатности све док му није престало својство члана привредног друштва, чиме му је повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. Став 1. Устава, те је уставна жалба усвојена, уз поништај оспорене пресуде Управног суда – Одељење у Новом Саду и одређивање да се у поновном поступку донесе нова одлука о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против коначног решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Покрајински фонд за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекција Покрајинског фонда.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба А. Р. и утврђује да је пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 15790/15 од 14. јуна 2017. године повређено право подносиоца уставне жалбе на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

2. Поништава се пресуда Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 15790/15 од 14. јуна 2017. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Покрајински фонд за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекција Покрајинског фонда број 30-02/2-181.50-58229 од 11. септембра 2015. године.

### О б р а з л о ж е њ е

1. А. Р. из Суботице поднео је Уставном суду, 3. августа 2017. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 15790/15 од 14. јуна 2017. године, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе је истакао да је Управни суд пропустио да размотри круцијалне наводе изнете у тужби, чиме је повређено право на образложену судску одлуку, као елемент права на правично суђење, као и да исти суд није одржао усмену јавну расправу на којој би подносилац имао могућност да образложи своју аргументацију. Подносилац сматра да, супротно оцени управних органа и Управног суда, у периоду од 1. јула 2012. до 13. фебруара 2015. године, није имао својство осигураника самосталних делатности, у смислу одредбе става 1. тачка 2) и става 2. члана 12. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, нити је био обвезник доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање, у смислу значења појма „оснивач привредног друштва“ одређеног одредбом члана 6. тачка 15) Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање („Службени гласник РС“, бр. 84/04, 61/05, 62/06, 5/09, 52/11, 101/11, 47/13, 108/13, 57/14, 68/14, 112/15 и 113/17). Навео је да је почев од 1. јула 2012. године корисник старосне пензије, да је решењем Агенције за привредне регистре од 15. јуна 2012. године брисан у Регистру привредних субјеката као законски заступник привредног друштва „D.“ доо Суботица, а да је за законског заступника именовано друго лице, које је у радном односу. Томе у прилог се позвао на одређена мишљења министарстава, која потврђују да се у поменутом периоду, иако је био једини члан тог привредног друштва, није налазио у обавезном пензијском и инвалидском осигурању. Такође је навео да је последица утврђивања својства осигураника била обустављање исплате сразмерног дела старосне пензије коју остварује код Фонда за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске.

Предложио је да Управни суд укине, односно поништи оспорену пресуду Управног суда, наложи том суду да отклони утврђене повреде Устава и донесе пресуду у спору пуне јурисдикције.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава Републике Србије, којом је уставна жалба установљена као посебно и изузетно правно средство за заштиту Уставом зајемчених људских и мањинских права, Уставни суд је у поступку по уставној жалби надлежан искључиво да испитује постојање повреде или ускраћивања зајемчених права и слобода, те стога и наводи уставне жалбе морају, са становишта Уставом утврђене садржине означеног права или слободе, очигледно указивати на његову повреду или ускраћивање.

У поступку пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у списе предмета Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Филијала Суботица број ДО – 58229 и у целокупну приложену документацију, те је утврдио следеће чињенице од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Решењем Агенције за привредне регистре БД 151507/2007 од 20. децембра 2007. године подносилац уставне жалбе је у Регистру привредних субјеката уписан као једини оснивач, директор и заступник привредног друштва „D.“ доо Суботица.

Решењем Агенције за привредне регистре БД 80541/2012 од 15. јуна 2012. године извршена је промена законског заступника привредног друштва „D.“ доо Суботица тако што је подносилац уставне жалбе брисан са функције директора, а уместо њега је уписана М.Р.

Решењем директора привредног друштва „D.“ доо Суботица од 20. јуна 2012. године утврђено је да подносиоцу уставне жалбе престаје радни однос 30. јуна 2012. године, због тога што је навршио 65 година живота и има више од 15 година стажа осигурања, чиме је испунио услов из члана 175. Закона о раду „Службени гласник РС“, бр. 24/05, 61/05 и 54/09).

Решењем Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Филијала Суботица (у даљем тексту: првостепени орган) број 45-191.10.200488/2013 од 20. маја 2013. године подносиоцу уставне жалбе је утврђено право на старосну пензију почев од 1. јула 2012. године.

Решењем Агенције за привредне регистре БД 10575/2015 од 13. фебруара 2015. године подносилац уставне жалбе је брисан и као оснивач, односно једини члан привредног друштва „D.“ доо Суботица, а уместо њега је уписана М.Р.

Решењем првостепеног органа број 45-181.50.58229 од 17. јула 2015. године, у тачки 1. диспозитива, подносиоцу уставне жалбе је утврђено својство осигураника по основу обављања самосталне делатности у периоду од 1. јула 2012. до 13. фебруара 2015. године „и даље“, док је у тачки 2. диспозитива

одређено да ће се након правноснажности тог решења извршити промена по основу обављања самосталне делатности. У образложењу првостепеног решења је наведено: да је поступак за утврђивање својства осигураника покренут по службеној дужности 17. јула 2015. године, сагласно члану 137. Закона о пензијском и инвалидском осигурању; да је из ближе означених решења Агенције за привредне регистре, поред осталог, утврђено да је подносилац уставне жалбе у периоду за који му је утврђено својство осигураника самосталних делатности био једини члан привредног друштва „D.“ доо Суботица; да нема доказа да су за тај период уплаћени доприноси за пензијско и инвалидско осигурање. На основу претходно утврђених чињеница и одредаба члана 12. став 1. тачка 2) у вези са ставом 2. тог члана Закона о пензијском и инвалидском осигурању, првостепени орган је донео решење као у диспозитиву.

Првостепени орган је дописом број 45-ИН-200488 од 13. јула 2015. године обавестио Фонд за пензијско и инвалидско осигурање Републике Српске – Филијала Источно Сарајево да се подносилац налазио у осигурању као оснивач предузећа од 1. јула 2012. до 13. фебруара 2015. године, тј. да се од 14. фебруара 2015. године не налази у осигурању.

Решењем Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Покрајински фонд за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекција Покрајинског фонда (у даљем тексту: другостепени орган) број 30-02/2-181.50-58229 од 11. септембра 2015. године одбијена је жалба подносиоца изјављена против наведеног првостепеног решења. Другостепени орган је нашао да одредба члана 17. Закона о привредним друштвима, која прописује да чланови друштва одговарају за обавезе друштва у складу са одредбама тог закона које уређују поједине правне форме друштва, неспорно указује на то да сваки члан ради у свом привредном друштву, тј. да обавља пословодствена овлашћења и послове управљања у складу са законом који уређује положај привредних друштава, без обзира на то да ли је у радном односу у привредном друштву чији је оснивач односно члан. Како је подносилац након остваривања права на пензију, остао оснивач односно члан привредног друштва, он је, према одредбама члана 12. став 1. тачка 2) у вези са ставом 2. тог члана Закона о пензијском и инвалидском осигурању, од тога дана обављао и „обавља“ пословодствена овлашћења и послове управљања, па из тог разлога испуњава услове за утврђивање својства осигураника самосталних делатности по том основу. Такође је наведено да су размотрена приложена мишљења Министарства финансија, али је оцењено да нису била од утицаја на одлучивање, јер је Фонд одлучивао у складу са законом, а према члану 80. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10 и 99/14) мишљења органа државне управе нису обавезујућа.

Подносилац је у тужби, као и претходно у жалби, истакао да од доношења решења Агенције за привредне регистре БД 80541/2012 од 15. јуна 2012. године није више регистрован за заступање и представљање привредног друштва, нити обавља пословодствена овлашћења и послове управљања у складу са законом који уређује положај привредних друштава, јер од тог

датума све послове обавља нови законски заступник привредног друштва, директор М.Р. Такође је приложио доказе за тврдњу да у периоду од 1. јула 2012. године, када је постао корисник старосне пензије, у привредном друштву чији је оснивач није остварио никаква новчана или неновчана примања по основу рада у оквиру радног односа или ван њега.

Оспореном пресудом Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 15790/15 од 14. јуна 2017. године одбијена је тужба подносиоца поднета против наведеног другостепеног решења. Полазећи од законских одредаба на које се претходно позвао другостепени орган и утврђеног чињеничног стања, Управни суд је нашао да је првостепени орган правилно поступио када је одлучио као у диспозитиву свог решења, као и да је другостепени орган правилно одбио жалбу изјављену против првостепеног решења, јер докази у списима предмета упућују на закључак да је, након потпуно утврђеног чињеничног стања, закон правилно примењен.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

За одлучивање Уставног суда у овој уставносудској ствари, поред наведене уставне одредбе, релевантне су и следеће законске одредбе:

Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, бр. 34/03, 64/04 – Одлука УС, 84/04 – др. закон, 85/05, 101/05 – др. закон, 63/06 – Одлука УС, 5/09, 107/09 и 101/10), у тексту који се примењивао у конкретном случају, било је прописано: да су обавезно осигурана лица (у даљем тексту: осигураници), у смислу овог закона, и лица која самостално обављају делатност (у даљем тексту: осигураник самосталних делатности) (члан 10. став 1. тачка 2)); да су осигураници самосталних делатности лица која су оснивачи, односно чланови привредних друштава у складу са законом, који у њима раде, без обзира да ли су у радном односу у привредном друштву чији су оснивач односно члан (члан 12. став 1. тачка 2)); да се радом у смислу става 1. тачка 2) овог члана сматра и представљање и заступање привредних друштава од стране њихових оснивача, односно чланова на основу уписа у регистар надлежне организације, као и обављање пословодствених овлашћења и послова управљања у складу са законом којим се уређује положај привредних друштава (став 2.); да се својство осигураника стиче даном почетка а престаје даном престанка запослења, обављања самосталне или пољопривредне делатности, односно обављања уговорених послова (члан 14. став 1.); да се својство осигураника утврђује на основу пријаве на осигурање, односно одјаве осигурања, у складу с овим законом (став 2.); да ће Фонд покренути поступак за утврђивање својства осигураника и када, приликом контроле или на други начин, утврди да пријава на осигурање није поднесена за лице које има право на пензијско и инвалидско осигурање (члан 137. став 3.); да у случајевима из ст. 1. до 3. овог члана фонд доноси писмено решење о утврђивању својства осигураника (став 4.).



Одредбом члана 1. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 73/18), који је ступио на снагу 30. септембра 2018. године, прописано је да се у члану 12. став 2. Закона бришу запета и речи: „као и обављање пословодствених овлашћења и послова управљања у складу са законом којим се уређује положај привредних друштава“.

Законом о привредним друштвима („Службени гласник РС“, бр. 36/11 и 99/11) прописано је: да чланови друштва одговарају за обавезе друштва у складу са одредбама овог закона које уређују поједине правне форме друштва, као и у случајевима из члана 18. овог закона (члан 17.); да се својство члана друштва стиче даном регистрације власништва над уделом у складу са законом о регистрацији (члан 143. став 1.); да својство члана друштва престаје даном регистрације престанка својства члана друштва у складу са законом о регистрацији (став 2.); да члан друштва по основу удела има право гласа у скупштини (члан 152. став 1. тачка 1)); да управљање друштвом може бити организовано као једнодомно или дводомно (члан 198. став 1.); да су у случају једнодомног управљања, органи друштва скупштина и један или више директора (став 2.); да у једночланом друштву функцију скупштине врши једини члан друштва (став 4.); да друштво има једног или више директора који су законски заступници друштва (члан 218. став 1.); да директора именује скупштина, односно надзорни одбор ако је управљање друштвом дводомно (члан 219. став 1.); да директор заступа друштво према трећим лицима у складу са оснивачким актом, одлукама скупштине друштва и упутствима надзорног одбора, ако је управљање друштвом дводомно (члан 221. став 1.); да директор води послове друштва у складу са оснивачким актом и одлукама скупштине, као и са упутствима надзорног одбора ако је управљање друштвом дводомно (члан 224. став 1.); да у друштву у коме је управљање једнодомно, директори обављају све послове који нису у надлежности скупштине (став 4.); да се на накнаду за рад директора сходно примењују одредбе члана 393. овог закона које уређују накнаду за рад директора акционарског друштва (члан 227.); да директор има право на накнаду за свој рад (...) (члан 393. став 1.).

5. Подносилац уставне жалбе повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава образлаже наводима које је износио у поступку који је претходно доносио оспорене пресуде Управног суда, а који се, у суштини, сведе на то да му као кориснику старосне пензије и оснивачу привредног друштва у ближе означеном периоду није могло бити утврђено својство осигураника самосталних делатности јер није био уписан у Регистар привредних субјеката као лице овлашћено за заступање, представљање и руковођење привредним друштвом, нити је у њему радио, у оквиру радног односа или ван радног односа, и остваривао било какве приходе, већ је за законског заступника именовано друго лице које је у радном односу.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе са становишта права на правично суђење зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, Суд је имао у виду да се уставна гаранција наведеног права, поред осталог, састоји у томе да одлука

суда о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом релевантног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у противном могло сматрати да је производ произвољног и правно неутемељеног становишта поступајућег суда.

Уставни суд је, полазећи од чињеница утврђених у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, констатовао: да је подносилац уставне жалбе до 15. јуна 2012. године био директор и једини члан поменутог привредног друштва; да је након тог датума брисан у Регистру привредних субјеката као директор привредног друштва и уместо њега је уписано друго лице; да је подносиоцу 30. јуна 2012. године престао радни однос у привредном друштву, а 1. јула 2012. године је постао корисник старосне пензије; да је до 13. фебруара 2015. године остао једини члан привредног друштва.

У поступку који је правноснажно окончан оспореном пресудом Управног суда као спорно поставило се питање да ли је подносилац у периоду од 1. јула 2012. до 13. фебруара 2015. године, када више није био директор, већ само једини члан привредног друштва, био осигураник самосталних делатности, у смислу тада важећих одредаба члана 12. став 1. тачка 2) у вези са ставом 2. тог члана Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Према наведеним законским одредбама, осигураници самосталних делатности су лица која су оснивачи, односно чланови привредног друштва, који у њима раде, иако нису у радном односу у привредном друштву, при чему се радом сматрало и представљање и заступање привредног друштва од стране његових оснивача, односно чланова на основу уписа у регистар надлежне организације, као и обављање пословодствених овлашћења и послова управљања у складу са законом којим се уређује положај привредних друштава.

По оцени управних органа и Управног суда, подносилац уставне жалбе је, сагласно наведеним законским одредбама, самим тим што је у спорном периоду био оснивач, односно члан привредног друштва обављао пословодствена овлашћења и послове управљања, због чега је испуњавао услове за утврђивање својства осигураника самосталних делатности.

Уставни суд указује на то да је у Одлуци Уж-3917/2014 од 29. септембра 2016. године изразио правно становиште у погледу утврђивања својства обвезника доприноса за обавезно пензијско и инвалидско осигурање, према коме наведено својство нема оснивач односно члан привредног друштва који у њему не ради у смислу одредбе члана 12. став 1. тачка 2) у вези са ставом 2. тог члана Закона о пензијском и инвалидском осигурању, не остварује накнаду (уговорену накнаду) у смислу тачке 3) тог члана закона и нема својство осигураника самосталних делатности у смислу наведених одредаба тог закона, при чему се подразумева да у привредном друштву постоји лице које је у радном односу или се бави пословима заступања тог привредног друштва, односно овлашћено је за пословођење. У супротном, уколико физичко лице обавља рад у смислу члана 12. наведеног закона, односно остварује накнаду, обрачунавају се и плаћају припадајући доприноси за обавезно социјално осигурање.

Имајући у виду претходно изнете оцене, које се по схватању овог суда примењују и у поступку утврђивања својства осигураника самосталних делатности, Уставни суд је узео у обзир да је подносилац уставне жалбе по основу власништва над капиталом, у складу са чланом 152. Закона о привредним друштвима, имао право на учешће у управљању друштвом, те је, сагласно одредби члана 198. став 4. Закона, у спорном периоду, као једини члан друштва, вршио функцију скупштине као органа управљања друштвом са ограниченом одговорношћу. Међутим, Уставни суд указује на то да се вршење управљачких права не изједначава са обављањем пословодствених овлашћења и послова управљања, у складу са одредбама Закона о привредним друштвима. Наиме, сагласно одредби члана 224. став 1. Закона о привредним друштвима, директор води послове друштва у складу са оснивачким актом и одлукама скупштине, што подразумева и спровођење одлука скупштине друштва. Дакле, члан друштва, који као власник капитала врши управљачка права, не обавља аутоматски пословодствена овлашћења и послове управљања, осим ако је на то посебно овлашћен. Према томе, подносиоцу уставне жалбе се својство осигураника самосталних делатности није могло утврдити само на основу својства јединог члана привредног друштва, уколико није утврђено да је у њему радио, у смислу тада важеће одредбе члана 12. став 2. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, што не произлази из садржине решења управних органа и оспорене пресуде Управног суда.

Полазећи од свега наведеног, Уставни суд је оценио да у образложењу оспорене пресуде нису дати уставноправно прихватљиви разлози за заузет став да је подносилац имао својство осигураника самосталних делатности све док му није престало својство члана привредног друштва. Стога је Уставни суд утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава и усвојио уставну жалбу, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одлучујући као у тачки 1. изреке.

На основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, Уставни суд је оценио да се штетне последице утврђене повреде Уставом зајемченог права могу отклонити једино поништавањем пресуде Управног суда – Одељење у Новом Саду У. 15790/15 од 14. јуна 2017. године и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Покрајински фонд за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекција Покрајинског фонда број 30-02/2-181.50-58229 од 11. септембра 2015. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

6. С обзиром на све изнето, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

**Повреда права на правно средство,  
из члана 36. став 2. Устава  
(управни поступак и управни спор – поступак јавне набавке)**

**Заштита права у поступку јавне набавке**

Како је Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки, одлучујући у првом степену, донела закључак којим је одбачен захтев подносиоца уставне жалбе за заштиту права, а против одлуке Републичке комисије којом се одлучује о захтеву за заштиту права не може се изјавити жалба, имајући у виду одредбу члана 49. став 2. тачка 3) Закона о управним споровима, Уставни суд налази да је уставноправно неприхватљиво становиште Врховног касационог суда о недозвољености захтева подносиоца уставне жалбе за преиспитивање судске одлуке – пресуде Управног суда којом је тужба подносиоца одбијена. Стога је Уставни суд оценио да је оспореним решењем Врховног касационог суда повређено право подносиоца на правно средство из члана 36. став 2. Устава, те је усвојио уставну жалбу и имајући у виду природу повреде права у конкретном случају, поништио оспорено решење и одредио да исти суд донесе нову одлуку о захтеву подносиоца уставне жалбе за преиспитивање пресуде Управног суда донете у предметном управном спору.

Због значаја ове одлуке за заштиту уставности и законитости, односно људских права и грађанских слобода, Суд је закључио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

**О Д Л У К У**

1. Усваја се уставна жалба привредног друштва „В.“ д.о.о. Б. – у ликвидацији и утврђује да је решењем Врховног касационог суда Узп. 86/18 од 8. марта 2018. године подносиоцу уставне жалбе повређено право на правно средство, зајемчено одредбом члана 36. став 2. Устава Републике Србије.

2. Поништава се решење Врховног касационог суда Узп. 86/18 од 8. марта 2018. године и одређује да исти суд донесе нову одлуку о захтеву подносиоца уставне жалбе за преиспитивање судске одлуке – пресуде Управног суда У. 8595/16 од 14. децембра 2017. године.

**О б р а з л о ж е њ е**

1. Привредно друштво „В.“ д.о.о. Б. – у ликвидацији је, 18. јула 2018. године, преко пуномоћника Д. С, адвоката из Младеновца, Уставном суду поднело уставну жалбу против решења Врховног касационог суда Узп. 86/18 од 8. марта 2018. године, због повреде начела и права из чл. 20, 32. и 36. Устава Републике Србије.

У уставној жалби је, поред осталог, наведено да је Врховни касациони суд погрешном применом права одбацио као недозвољен захтев подносиоца за преиспитивање пресуде Управног суда. Уставном жалбом је, између осталог, предложено да Уставни суд поништи оспорени акт и објави одлуку.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама 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, на основу увида у оспорени акт и осталу достављену документацију, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за решавање ове уставносудске ствари:

Оспореним решењем Врховног касационог суда Узп. 86/18 од 8. марта 2018. године одбачен је као недозвољен захтев подносиоца уставне жалбе за преиспитивање судске одлуке – пресуде Управног суда У. 8595/16 од 14. децембра 2017. године. Врховни касациони суд је у образложењу оспореног решења констатовао да је пресудом Управног суда одбијена тужба подносиоца уставне жалбе поднета против закључка Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки (даље у тексту: Републичка комисија) број 4-00-477/16 од 19. априла 2016. године, којим је одбачен захтев за заштиту права подносиоца, због недостатка активне легитимације. Врховни касациони суд је навео да је одлука наручиоца о избору најповољније понуде првостепена одлука, против које се наручиоцу може поднети захтев за заштиту права, да наручилац о том захтеву одлучује у својству првостепеног органа, и да се све активности наручиоца о поднетом захтеву могу подвести под рад првостепеног органа по жалби, сагласно одредбама чл. 224. до 229. Закона о општем управном поступку, а да Републичка комисија о поднетом захтеву за заштиту права одлучује у својству другостепеног органа у смислу члана 139. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12) и може да усвоји захтев и у целини или делимично поништи поступак јавне набавке, с тим да има могућност да отклони пропусте у раду првостепеног органа, што се може подвести под рад другостепеног органа по жалби, сагласно члану 229. Закона о општем управном поступку. Налазећи да је предметни закључак Републичке комисије донет од стране другостепеног органа, Врховни касациони суд је оценио да нису испуњени услови прописани одредбом члана 49. став 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) за подношење овог ванредног правног средства, јер захтев за преиспитивање није предвиђен законом у овој управној ствари, Управни суд није одлучивао у пуној јурисдикцији и у управном поступку није било искључено двостепено одлучивање.

4. Одредбама Устава, на чију повреду се подносилац у уставној жалби позива, 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 (члан 20. став 1.); да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. став 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 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.).

Одредбама Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15) било је прописано: да након спроведене стручне оцене понуда, на основу извештаја комисије наручилац доноси одлуку о додели уговора, ако је прибавио најмање једну прихватљиву понуду (члан 107. став 3.); да Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки у оквиру својих надлежности одлучује о захтеву за заштиту права (члан 139. тачка 1)); да захтев за заштиту права може поднети понуђач, подносилац пријаве, кандидат, односно заинтересовано лице који има интерес за доделу уговора, односно оквирног споразума у конкретном поступку јавне набавке и који је претрпео или би могао да претрпи штету због поступања наручиоца противно одредбама овог закона (у даљем тексту: подносилац захтева) (члан 148. став 1.); да се на питања поступка заштите права која нису уређена овим законом сходно примењују одредбе закона којим се уређује управни поступак (члан 148. став 5.); да се захтев за заштиту права може поднети у току целог поступка јавне набавке, против сваке радње наручиоца, осим ако овим законом није другачије одређено (члан 149. став 2.); да по пријему захтева за заштиту права, наручилац проверава да ли је захтев поднет у року и да ли је изјављен од стране лица које има активну легитимацију (члан 152. став 1.); да ако је захтев за заштиту права неблаговремен или га је поднело лице које нема активну легитимацију, наручилац ће такав захтев одбацити закључком (члан 152. став 2.); да против закључка из става 2. овог члана подносилац захтева може, у року од три дана од дана пријема тог закључка, поднети жалбу Републичкој комисији, док копију жалбе истовремено доставља наручиоцу (члан 152. став 3.); да ће, после претходног испитивања, у року од пет дана од дана пријема уредног захтева за заштиту права, наручилац решењем усвојити захтев за заштиту права (члан 153. став 1. тачка 1)) или доставити одговор на захтев за заштиту права и комплетну документацију из поступка јавне набавке Републичкој комисији ради одлучивања о захтеву за заштиту права (члан 153. став 1. тачка 2)); да након пријема писаног изјашњења подносиоца захтева за наставак

поступка пред Републичком комисијом или одговора наручиоца из члана 153. овог закона, Републичка комисија утврђује да ли је захтев за заштиту права, односно писано изјашњење поднет у року, да ли подносилац захтева има активну легитимацију, да ли захтев садржи све обавезне елементе из члана 151. овог закона; да ће Републичка комисија закључком одбацити захтев за заштиту права ако утврди да није испуњен неки од услова из става 1. тач. 1) до 3) овог члана. (члан 154. ст. 1. и 2.); да Републичка комисија закључком одбацује захтев за заштиту права, односно писано изјашњење о наставку поступка пред Републичком комисијом; (члан 157. став 5. тачка 1)); да се против одлуке Републичке комисије не може изјавити жалба, већ се може покренути управни спор у року од 30 дана од дана пријема одлуке (члан 159. ст. 1. и 2.).

5. Подносилац у уставној жалби наводи да су му оспореним решењем Врховног касационог суда повређена права из чл. 20, 32. и 36. Устава, јер је Врховни касациони суд погрешно применио право.

Уставни суд најпре констатује да се одредбом члана 36. став 2. Устава јемчи право да се изјављивањем жалбе или другог правног средства тражи од надлежног суда да преиспита одлуку којом је одлучено о нечијим правима, обавезама или на закону заснованом интересу и да поводом изјављеног правног средства донесе своју одлуку. Иако наведена уставна гаранција не подразумева обавезно обезбеђивање правне заштите и у поступку по ванредним правним средствима – ако је одговарајућим процесним законом прописано неко ванредно правно средство, до повреде Уставом зајемченог права може доћи и ако се подносиоцу ускрати могућност његовог коришћења. При томе, ово уставно право се не исцрпљује у строго формалном смислу само кроз могућност изјављивања правног средства, већ подразумева делотворну правну заштиту, која означава дужност надлежног суда да о изјављеном правном средству одлучи мериторно у случају његове дозвољености, односно дужност да оцени све релевантне наводе и правично расправи и одлучи о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе.

Уставни суд даље констатује да је Врховни касациони суд у оспореном решењу Узп. 86/18 од 8. марта 2018. године оценио да је одлука наручиоца о избору најповољније понуде првостепена одлука, против које се наручиоцу може поднети захтев за заштиту права, о коме наручилац одлучује у својству првостепеног органа и да се све активности наручиоца о поднетом захтеву могу подвести под рад првостепеног органа по жалби, сагласно одредбама чл. 224. до 229. Закона о општем управном поступку. Такође је оцењено да Републичка комисија о поднетом захтеву за заштиту права одлучује у својству другостепеног органа у смислу члана 139. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 124/12).

Полазећи од наведених одредаба Закона о јавним набавкама које су мерилодавне за одлучивање, Уставни суд је констатовао: да се захтев за заштиту права може поднети не само против одлуке о додели уговора, већ против сваке радње наручиоца; да се на питања поступка заштите права која нису

уређена овим законом сходно примењују одредбе закона којим се уређује управни поступак; да о захтеву за заштиту права одлучује Републичка комисија; да наручилац спроводи поступак претходног испитивања захтева за заштиту права, у коме може усвојити захтев или га одбацити из процесних разлога, односно доставити одговор на захтев за заштиту права и комплетну документацију Републичкој комисији ради одлучивања о захтеву за заштиту права; да се против решења Републичке комисије којим се одлучује о захтеву за заштиту права не може изјавити жалба, већ се може покренути управни спор. По оцени овог суда, систем заштите права у важећем Закону о јавним набавкама заснован је на принципу двостепености, што подразумева да одлуку о поднетом захтеву за заштиту права у првом степену доноси наручилац, док у другом степену одлучује Републичка комисија и њене одлуке подлежу судској контроли у управном спору. Дакле, Републичка комисија у другом степену решава спорове настале између наручилаца и понуђача и санкционише утврђене неправилности у поступцима јавних набавки. Уставни суд, међутим, указује да у ситуацији када наручилац после претходног испитивања не донесе решење којим усваја захтев за заштиту права, он се доставља Републичкој комисији на одлучивање, из чега следи да у том случају изостаје одлука наручиоца о захтеву у првом степену. Овај суд, с тим у вези, указује да је, према раније важећем Закону о јавним набавкама („Службени гласник РС“, број 116/08), наручилац у сваком случају доносио првостепену одлуку у поступку по заштиту права, па и решење којим се одбија захтев (члан 111. тог закона).

Уставни суд је имао у виду да је у предметном поступку јавне набавке подносилац уставне жалбе поднео захтев за заштиту права и да је Републичка комисија донела закључак којим је одбачен захтев подносиоца уставне жалбе за заштиту права. По оцени Уставног суда, из наведеног произлази да је Републичка комисија, одлучујући у првом степену, донела закључак којим је одбачен захтев подносиоца уставне жалбе за заштиту права. С обзиром на то да се против решења Републичке комисије којим се одлучује о захтеву за заштиту права не може изјавити жалба, а имајући у виду одредбу члана 49. став 2. тачка 3) Закона о управним споровима, Уставни суд налази да је уставноправно неприхватљиво становиште Врховног касационог суда о недозвољености захтева подносиоца уставне жалбе за преиспитивање правноснажне пресуде Управног суда У. 8595/16 од 14. децембра 2017. године.

Уставни суд је, полазећи од свега наведеног, оценио да је оспореним решењем Врховног касационог суда повређено право подносиоца на правно средство из члана 36. став 2. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. Уставни суд је, имајући у виду природу утврђене повреде права у конкретном случају, сагласно одредби члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, поништио решење Врховног касационог суда Узп. 86/18 од 8. марта 2018. године и одредио да исти суд донесе нову одлуку о захтеву подносиоца



уставне жалбе за преиспитивање судске одлуке – пресуде Управног суда У. 8595/16 од 14. децембра 2017. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

Уставни суд није посебно разматрао уставну жалбу са становишта начела из члана 20. Устава, те права на правично суђење и права на једнаку заштиту права, из члана 32. став 1. и члана 36. став 1. Устава, јер је утврдио повреду права на правно средство и поништио оспорени акт.

7. Такође, Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да ову одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, с обзиром на шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

8. На основу свега изложеног и одредаба 42δ став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-8535/2018 од 29. октобра 2020. године („Службени гласник РС“, број 156/20)

**Повреда слободe изражавања,  
из члана 46. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор – поступак  
по захтеву за остваривање права  
на приступ информацијама од јавног значаја)**

Могућност ускраћивања приступа информацијама од јавног значаја

Уставни суд сматра да је одсуство конкретног циља захтева за приступ информацијама од јавног значаја и посебне улоге подносиоца у ширењу и омогућавању приступа јавности таквим информацијама оправдало ускраћивање приступа траженим информацијама. Суд је оценио да приступ траженим информацијама није служио остваривању слободe изражавања подносиоца уставне жалбе, те члан 46. став 1. Устава није, у конкретном случају, дао право подносиоцу да добије приступ траженим информацијама, нити је наметао обавезу Генералном секретаријату Владе да му их достави. Стога је Уставни суд закључио да оспореним управним решењем и оспореним судским одлукама није повређено право подносиоца уставне жалбе на изражавање из члана 46. став 1. Устава, те је уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану.

У односу на истакнуту повреду права на правно средство из члана 36. став 2. Устава, Уставни суд указује на то да се означеним правом првенствено јемчи двостепеност у одлучивању, као и право на ванредна правна средства, ако су она законом дозвољена, а како је подносилац уставне жалбе имао и искористио своје законско прво да поднесе тужбу Управном суду против оспореног решења Генералног секретаријата Владе 61 број 07-12171/2014-6 од 29. јануара 2016. године, као и захтев за преиспитивање судске одлуке Врховном касационом суду против оспорене пресуде Управног суда, о којим правним средствима су одлучили надлежни судови, при чему наведено уставно право не подразумева и право на повољан исход

поступка по изјављеном правном средству, ако за то није било основа, и подносилац је у управном спору остварио и право на судску заштиту из члана 22. Устава, уставна жалба је у овом делу одбачена.

Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, имајући у виду шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба З. Ј. изјављена против решења Генералног секретаријата Владе 61 број 07-12171/2014-6 од 29. јануара 2016. године, пресуде Управног суда У. 3047/16 од 14. априла 2016. године и пресуде Врховног касационог суда Узп. 292/2016 од 9. децембра 2016. године, због повреде слободе изражавања зајемчене одредбом члана 46. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

## О б р а з л о ж е њ е

1. З. Ј, тренутно на издржавању казне затвора у Казнено-поправном заводу „Забела“ у Пожаревцу, поднео је Уставном суду, преко пуномоћника Г. Н, адвоката из Београда, 6. фебруара 2017. године, уставну жалбу против решења Генералног секретаријата Владе 61 број 07-12171/2014-6 од 29. јануара 2016. године, пресуде Управног суда У. 3047/16 од 14. априла 2016. године и пресуде Врховног касационог суда Узп. 292/2016 од 9. децембра 2016. године, због повреде права на судску заштиту, права на правично суђење, права на правно средство и слободе изражавања, зајемчених одредбама члана 22, члана 32. став 1, члана 36. став 2. и члана 46. Устава Републике Србије. Позвао и са на повреде претходно наведених права и слободе гарантованих чл. 6, 10. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

У уставној жалби је наведено да је оспореним решењем Генералног секретаријата Владе од 29. јануара 2016. године одбијен захтев подносиоца уставне жалбе за приступ информацијама од јавног значаја, поднет 10. децембра 2014. године, у делу који се односи на достављање прилога уз Извештај о уређивању, организовању и функционисању система обезбеђења председника Владе др З. Ђ, усвојеног у августу 2003. године (78 извештаја и докумената државних органа), списак свих особа које су позване на разговор, са записницима са тих разговора (Комисија је обавила разговор са 32 лица) и копије аудио записа 40 седница које је Комисија одржала од 2. јуна до 30. августа 2003. године.

Образлажући повреду права на судску заштиту из члана 22. Устава и права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава, подносилац уставне жалбе је навео: да је Влада у овом случају легитиман претежнији интерес

над интересом за приступ информацијама конкретизовала, пре свега, у заштити живота, физичког интегритета и података о личности лица која су учествовала у раду Комисије; да је у тужби у управном спору детаљно образложен став подносиоца да наведени разлози не могу представљати легитиман претежнији интерес; да Влада није навела ниједан разлог за ускраћивање приступа информацијама у делу који се односи на тражену документацију коју је Комисија прикупила; да надлежни судови, без увида у конкретне поверљиве документе, не могу да испуне критеријуме које је поставио Уставни суд у Одлуци Уж-1823/2010 од 23. маја 2013. године везано за утврђивање легитимног интереса који омогућава да се ускрати право јавности да зна и одмеравање значаја тог интереса у односу на наведено право; да подносиоцу у управном спору није било омогућено право на правичну и јавну расправу, нити је одлучено у спору пуне јурисдикције.

У погледу истакнуте повреде слободе мишљења и изражавања из члана 46. Устава, наведено је: да су тражени подаци од великог значаја за наше друштво као целину и да би њихово откривање показало на који начин се врше јавни послови, те да сигурно испуњавају тест јавног интереса; да би суд, уколико постоје интереси које треба заштити, морао да постигне правичан баланс између два интереса, и то тако да подносиоцу омогући да приступи информацијама, а да истовремено заштити легитимни интерес чувања одређеног поверљивог податка; да су подаци, којима би могли да се угрозе интереси наведени у члану 46. став 2. Устава, могли бити обрисани, затамњени или на други начин анонимизовани; да члан 12. Закона предвиђа могућност издвајања информација и омогућавања увида тражиоцу у део документа који садржи само издвојену информацију, уз обавештење да остала садржина документа није доступна.

Конечно, подносилац сматра да се тужба и захтев за преиспитивање судске одлуке, у конкретном случају, не могу сматрати ефикасним правним средствима, због чега је дошло до повреде и права на правно средство из члана 36. став 2. Устава.

Предложено је да Уставни суд утврди да су подносиоцу уставне жалбе оспореним актима и радњама доносилаца оспорених аката у ближе наведеним поступцима, повређена означена права и слобода зајемчени Уставом и гарантовани Европском конвенцијом, те да поништи оспорене акте.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У 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 списка предмета Генералног секретаријата Владе број 07-1217/2014-6 и Управног суда У. 735/15, као и целокупне приложене документације, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

3.1. Подносилац уставне жалбе је 10. децембра 2014. године Генералном секретаријату Владе поднео захтев за приступ информацијама од јавног значаја, на основу члана 15. став 1. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја. У захтеву, попуњеном на формулару, означено је да подносилац право на приступ информацијама жели да оствари достављањем путем поште копије документа који садржи тражену информацију. У делу захтева у коме је потребно навести што прецизније опис информације која се тражи, подносилац је навео да се захтев односи на следеће информације: Извештај о уређивању, организовању и функционисању система обезбеђења председника Владе др З. Ђ, усвојен у августу 2003. године, са свим прилозима које је Комисија користила у раду (78 извештаја и докумената државних органа), списак свих особа које су позване на разговор, са записницима са тих разговора (Комисија је обавила разговор са 32 лица) и копије аудио записа (на ЦД-у) 40 седница које је Комисија одржала у периоду од 2. јуна до 30. августа 2003. године.

Подносилац се 29. децембра 2014. године обратио надлежном органу накнадним захтевом исте садржине.

Управни суд је пресудом У. 735/15 од 18. новембра 2015. године уважио тужбу подносиоца због „ћутања управе“ и наложио Генералном секретаријату Владе да у року од 30 дана од дана достављања пресуде донесе решење о захтеву подносиоца.

Оспореним решењем Генералног секретаријата Владе 61 број 07-12171/2014-6 од 29. јануара 2016. године одбијен је захтев подносиоца у делу који се односи на прилоге које је Комисија за испитивање система обезбеђења председника Владе Републике Србије др З. Ђ. (у даљем тексту: Комисија) користила у раду (78 извештаја и докумената државних органа), списак свих особа које су позване на разговор, са записницима са тих разговора (Комисија је обавила разговор са 32 лица) и копије аудио записа (на ЦД-у) 40 седница које је Комисија одржала у периоду од 2. јуна до 13. августа 2003. године.

У образложењу оспореног решења је наведено да је у поступку по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја, по налогу Управног суда из пресуде од 18. новембра 2015. године, утврђено следеће чињенично стање: да је Влада 15. маја 2003. године донела Одлуку о образовању Комисије („Службени гласник РС“, број 51/03): да је тачком 7. поменуте одлуке предвиђено да подаци које Комисија прикупи и до којих дође у свом раду представљају државну тајну, ако за одређене податке Влада другачије не одреди; да је, у складу са тачком 9. Одлуке, Комисија 13. августа 2003. године доставила Влади ради разматрања и усвајања Извештај о уређивању, организовању и функционисању система обезбеђења председника Владе др З. Ђ, са предлогом одговарајућих мера (у даљем тексту: Извештај); да је Влада,

на седници одржаној 21. августа 2003. године, донела закључак ДТ 05 број 00-43/2003 којим је усвојен Извештај од 13. августа 2003. године и закључак ДТ 05 број 00-43/2003-1 којим је Влада одлучила да се скида ознака „државна тајна“ са Извештаја Комисије, као и да ознака „државна тајна“ остаје на документима Комисије под називом „Прилог I“ и „Прилог II“ који су чинили део Извештаја; да је Извештај био представљен и изложен од стране председника Комисије на конференцији за новинаре и подељен медијима; да је тај извештај доступан и данас се може наћи на сајту појединих медија, као на пример на интернет адреси: <http://sr.wikisource.org/sr/Izve%C5%AltajKora%C4%87evekomisije>, па се тражена информација може окарактерисати као општепозната чињеница; да је наведени извештај достављен подносиоцу као тужиоцу у управном спору преко Управног суда у предмету У. 735/15.

У погледу одбијања захтева у делу који се односи на прилоге које је Комисија користила у раду, списак свих особа које су позване на разговор, са записницима са тих разговора, и копије аудио записа седница које је Комисија одржала, наведено је: да је став Владе одређен тачком 2. закључка ДТ 05 број 00-43/2003-1 од 21. августа 2003. године, којим је Влада определила да ознака „државна тајна“ остаје на документима Комисије под називом „Прилог I“ и „Прилог II“, који су чинили део Извештаја, чиме је јасно изражен легитиман став Владе да ограничи право јавности да зна, што је, између осталог, прописано и чланом 8. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја; да је Влада својом одлуком јасно одредила да се, у конкретном догађају, изузетност и оправданост ограничења састоји у обавези заштите Уставом гарантованих људских права и слобода, пре свега, 32 лица, која су својим изјавама, знањем и искуством пружила допринос у раду Комисије и значајно допринела да Извештај те комисије, који је Влада прихватила, садржински буде управо као такав и презентован јавности, у мери у којој је то било могуће и оправдано, водећи рачуна да својим одлукама не угрози и не остави без заштите било које лице, најмање само и због могућности наступања тешких правних и других последица; да легитиман претежнији интерес представља пре свега заштита живота, физичког интегритета, података о личности, лица која су учествовала у раду Комисије, што је гарантовано и Уставом, у односу на право јавности да зна; да је на основу претходно наведеног и одредбе члана 9. тачка 5) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, одлучено као у диспозитиву решења.

Подносилац уставне жалбе је у тужби, којом је покренуо управни спор, навео: да Влада није објаснила у чему се огледа конкретна опасност за лица која су учествовала у раду Комисије, уколико тражена документација буде доступна подносиоцу уставне жалбе и јавности; да се постављају питања да ли би се и у том случају могли затамнити делови изјава, да ли би се могло ускратити име неког или неколико сведока и како је могуће да се баш ниједна изјава не може доставити; да се разлог Владе о заштити живота, физичког интегритета и података о личности учесника у раду Комисије не може односити на 78 докумената и извештаја државних органа које је

Комисија прикупила; да није наведен ниједан разлог за ускраћивање захтева у том делу; да је неопходно да Управни суд испита и одлучи да ли има места достављању тражене документације подносиоцу и, ако има, у ком обиму (у целини или делимично); да је неопходно да Управни суд преиспита оправданост ознака тајности докумената из „Прилога I“ и „Прилога II“ уз Извештај. да Влада покушава да изврши „замену теза“ како би се стекао утисак да је Извештај Комисије документ од изузетне важности и да садржи изузетно значајне податке, да представља „малтене апсолутну истину“, те да би откривање докумената, записника и аудио записа на којима се базира нужно довело до тешких негативних последица, које наводно несмањеним интензитетом трају и 13 година након стварања тих докумената; да је таква теза Владе лишена било каквог смисла, како због садржине самог документа, тако и због протеча времена и многих других догађаја који су се одиграли.

Оспореном пресудом Управног суда У. 3047/16 од 14. априла 2016. године одбијена је тужба подносиоца поднета против оспореног решења Генералног секретаријата Владе. Управни суд је оценио да је тужени орган донео одлуку као у диспозитиву побијаног решења правилном применом одредбе члана 9. тачка 5) Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, на основу које је проценио да би у конкретном случају одавањем информације која се чува као државна тајна могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом, који претежу над интересом за приступ информацијама, односно интересом да јавност зна одређене информације. Исти суд је указао на то да нема законска овлашћења да преиспитује оправданост ознака тајности документа за који је Влада нашла да представља „државну тајну“. У образложењу пресуде је наведено да је суд ценио наводе тужбе, али је нашао да су исти без утицаја на другачију оцену законитости побијаног решења јер се њима не доводи у сумњу чињенично стање утврђено у управном поступку, нити се прилажу докази који би, да су били цењени, довели до другачије одлуке у овој управној ствари.

Оспореном пресудом Врховног касационог суда Узп. 292/2016 од 9. децембра 2016. године одбијен је захтев за преиспитивање судске одлуке – оспорене пресуде Управног суда. Врховни касациони суд је нашао да је побијана пресуда Управног суда донета без повреде правила поступка и уз правилну примену материјалног права, те да су њоме оцењена сва питања и околности које су могле да буду од утицаја на законитост решења Генералног секретаријата Владе, а образложење побијане пресуде садржи јасне и одређене разлоге којима се суд руководио при оцени законитости коначног решења, који су у свему прихватљиви. Исти суд је оценио да су неосновани наводи захтева да је побијана пресуда донета уз повреду члана 33. став 3. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09) и да је обавезно требало одржати усмену јавну расправу, с обзиром на то да се у конкретном случају не ради о управном поступку са две или више странака када се у управном спору обавезно одржава усмена јавна расправа.

3.2. У Извештају је наведено да је Комисија у току рада примила 78 извештаја и докумената, који чине „Прилог I“, а који се односе или су у вези

са системом обезбеђења председника Владе др Зорана Ђинђића, као и да је Комисија обавила разговор са 32 лица, што је садржина „Прилога II“.

У Извештају је наведен одређени број докумената који чине садржину „Прилога I“ и који су обележени редним бројевима у самом извештају. На пример, на страни 23. Извештаја позива се на „Прилог I: Прилог број 47“; на страни 29. позива се на „Прилог I: Прилози бр. 5. и 6“; на страни 30. позива се на „Прилог I: Прилог број 19“; на страни 31. позива се на „Прилог I: Прилог број 44“; на страни 33. позива се на „Прилог I: Прилози бр. 31, 36. и 41“; на страни 35. позива се на „Прилог I: Прилог број 27“; на страни 36. позива се на „Прилог I: Прилог број 9“; на страни 43. позива се на „Прилог I: Прилог број 25“. Такође, у Извештају су на страни 21. наведени правилници о систематизацији радних места Ресора државне безбедности (ДТ 01 број 992/96-2 од 5. априла 1996. године) и (ДТ број 142 од 22. новембра 1999. године) и правилници о унутрашњој организацији Ресора државне безбедности (ДТ број 991/96-2 од 5. априла 1996. године) и (ДТ 01 број 143 од 22. новембра 1999. године), који су означени као „државна тајна“, али је Комисија изнела део њихове садржине.

На подносиоца уставне жалбе се односе делови Извештаја у којима се спомињу Јединица за специјалне операције Ресора државне безбедности и тзв. „З. к.“, чији је припадник подносилац био.

3.3. Пресудом Окружног суда у Београду – Посебно одељење К.П. 5/03 од 23. маја 2007. године, која је преиначена пресудом Врховног суда Србије Кж. I О.К. 11/07 од 17. септембра 2008. године, а која је постала правноснажна доношењем пресуде Врховног суда Србије Кж. III О.К. 1/09 од 4. септембра 2009. године, подносилац уставне жалбе је оглашен кривим због извршења кривичног дела убиства највишег представника државне заједнице и држава чланица (председника Владе др З. Ђ.) из члана 310. Кривичног законика („Службени гласник РС“, бр. 85/05, 88/05 и 107/05), кривичног дела убиства у покушају из члана 47. став 1. Кривичног закона 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, 44/98, 10/02, 11/02, 80/02, 39/03 и 67/03) у вези са чланом 30. Кривичног законика и кривичног дела удруживање ради непријатељске делатности из члана 136. став 2. у вези са ставом 1. Основног кривичног закона („Службени лист СФРЈ“, бр. 44/76, 36/77, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90 и 54/90, „Службени лист СРЈ“, бр. 35/92, 16/93, 31/93, 37/93, 24/94 и 61/01 и „Службени гласник РС“, број 39/03) и осуђен је на јединствену казну затвора у трајању од 40 година.

3.4. Одлуком Уставног суда Уж-1823/2010 од 23. маја 2013. године, у тачки 1. изреке, усвојена је уставна жалба М.Ј. и утврђено да је пресудом Управног суда У. 5776/10 од 10. фебруара 2010. године повређено право подносиоцеке уставне жалбе на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, док је у преосталом делу уставна жалба одбачена, а у тачки 2. изреке је поништена наведена пресуда Управног суда и наложено истом суду да донесе нову одлуку по тужби подносиоцеке уставне жалбе

поднетој због непоступања Владе по њеном захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја од 31. јула 2007. године. Подносиатељка наведене уставне жалбе је тражила достављање исте документације као и подносилац ове уставне жалбе, наводећи да јој је она потребна како би као новинар остварила своју дужност да истинито, потпуно и благовремено обавештава јавност о питањима од јавног значаја. С обзиром на то да Влада у свом акту упућеном подносиатељки уставне жалбе 26. августа 2008. године није утврдила који легитимни интерес – као претежан у односу на право јавности да зна, омогућава да се то право у конкретном случају ускрати, нити је Управни суд одмеравао значај тог интереса у односу на право установљено чланом 2. Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Уставни суд је нашао да образложење оспорене пресуде Управног суда не испуњава захтеве правичности.

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 22. став 1. Устава утврђено је да свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале.

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 члан 36. став 2. Устава утврђено је да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу.

Одредбом члана 46. став 1. Устава јемчи се слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје, док је одредбом чланом 46. став 2. Устава утврђено да се слобода изражавања може законом ограничити, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије.

Уставни суд констатује да су одредбама члана 6. став 1, чл. 10. и 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција) гарантовани право на правично суђење, слобода изражавања и право на делотворни правни лек, чију заштиту пружа и Устав Републике Србије, те се оцена постојања повреде или ускраћивања ових права и слободе врши у односу на одредбе члана 32. став 1, члана 36. став 2. и члана 46. став 1. Устава.

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС“, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10) прописано је: да је информација од јавног значаја, у смислу овог закона, информација којом



располаже орган јавне власти, настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржана у одређеном документу, а односи се на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна (члан 2. став 1.); да се сматра да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2. овог закона, постоји увек када се ради о информацијама којима располаже орган власти које се односе на угрожавање, односно заштиту здравља становништва и животне средине, а ако се ради о другим информацијама којима располаже орган власти, сматра се да оправдани интерес јавности да зна, из члана 2. овог закона постоји, осим ако орган власти докаже супротно (члан 4.); да се права из овог закона могу изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону (члан 8. став 1.); да се ниједна одредба овог закона не сме тумачити на начин који би довео до укидања неког права које овај закон признаје или до његовог ограничења у већој мери од оне која је прописана у ставу 1. овог члана (став 2.); да орган власти неће тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако би тиме учинио доступним информацију или документ за који је прописима или службеним актом заснованим на закону одређено да се чува као државна, службена, пословна или друга тајна, односно који је доступан само одређеном кругу лица, а због чијег би одавања могле наступити тешке правне или друге последице по интересе заштићене законом који претежу над интересом за приступ информацији (члан 9. тачка 5)); да орган власти не мора тражиоцу омогућити остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја, ако се ради о информацији која је већ објављена и доступна у земљи или на интернету, у ком случају ће орган власти у одговору на захтев означити носач информације (број службеног гласила, назив публикације и сл.), где је и када тражена информација објављена, осим ако је то општепознато (члан 10.).

5. Уставни суд је нашао да се суштинска тврдња уставне жалбе своди на то да је подносиоцу у поступку по захтеву за приступ информацијама од јавног значаја неоправдано ускраћено право на достављање материјала који је Комисија користила у раду, списка свих особа које су позване на разговор, са записницима са тих разговора, као и копија аудио записа седница које је Комисија одржала. С обзиром на то да је Европски суд за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП) признао право на приступ информацијама као посебно право у оквиру члана 10. Европске конвенције, којим се гарантује слобода изражавања, тако што је шире тумачио појам „слободе примања и саопштавања информација“ (одлука ЕСЉП, *Sdružení Jihočeské Matky úrošiv Čешке*, број представке 19101/03, од 10. јула 2006. године, и пресуда ЕСЉП, *Мађарска унија за ираћанске слободе ирошив Мађарске*, број представке 37374/05, од 14. априла 2009. године, став 35.), Уставни суд је поменуте кључне наводе уставне жалбе ценио са становишта истакнуте повреде слободе изражавања из члана 46. став 1. Устава.

Уставни суд је пошао од становишта ЕСЉП да члан 10. Европске конвенције не даје појединцу апсолутно право на приступ информацијама које

су у поседу органа јавне власти, нити обавезује државу да му их достави. Ипак, такво право или таква обавеза може настати, прво, када је откривање информација наложено извршном судском одлуком и, друго, када је приступ информацијама одлучујући за остваривање права појединца на слободу изражавања, нарочито на „слободу примања и саопштавања информација“ и када одбијање приступа представља мешање у вршење тог права. Питање да ли и у којој мери одбијање приступа информацијама представља мешање у право подносиоца на слободу изражавања мора се ценити у сваком појединачном случају и у светлу посебних околности тог случаја (пресуда Великог већа ЕСЉП, *Мађарски хелсиншки одбор њројив Мађарске*, број представке 18030/11, од 8. новембра 2016. године, ст. 156. и 157.).

Уставни суд констатује да, у конкретном случају, откривање информација није било наложено извршном судском одлуком. Стога је Суд испитао да ли је достављање тражене документације било одлучујуће за остваривање права подносиоца уставне жалбе на слободу изражавања, нарочито на „слободу примања и саопштавања информација“, и да ли одбијање достављања представља мешање у вршење тог права. У том смислу, Уставни суд се руководио следећим критеријума постављеним у цитираној пресуди ЕСЉП *Мађарски хелсиншки одбор њројив Мађарске* (ст. 149. до 180.): а) циљ захтева за приступ информацијама, б) природа тражених информација, в) улога тражиоца информација и г) да ли су тражене информације спремне и доступне.

ЕСЉП је наведене критеријуме у већини случајева разматрао на нивоу прихватљивости представке (одлуке ЕСЉП, *Sioutis њројив Грчке*, број представке 16393/14, од 29. августа 2017. године и *Токарев њројив Украјине*, број представке 44252/13, од 21. јануара 2020. године). Међутим, исти суд је сматрао да, у одређеним предметима, посебни разлози оправдавају да се питање примењивости члана 10. Европске конвенције и постојање мешања у слободу гарантовану наведеним чланом ове конвенције размотре у меритуму, као што је учињено у предмету *Studio monitori и осјали њројив Грузије* (пресуда од 30. јануара 2020. године, бр. представки 44920/09 и 8942/10, став 32.), у коме је тај суд оценио да се покреће ново спорно правно питање на домаћем нивоу и да је то један од првих случајева у коме се границе права на приступ информацијама и примењивост члана 10. Европске конвенције испитују на начин утврђен у поменутој пресуди *Мађарски хелсиншки одбор њројив Мађарске*. Полазећи од наведених разлога, као и од тога да је Уставни суд у предмету Уж-1823/2010 мериторно одлучио о уставној жалби подносиоца М.Ј. која је тражила достављање исте документације као и подносилац ове уставне жалбе, Уставни суд сматра да су испуњени услови да се, и у овом предмету, испита основаност разлога и навода уставне жалбе.

Када је реч о првом критеријуму – циљ захтева за приступ информацијама, ЕСЉП је истакао да циљ лица које тражи приступ информацијама у поседу органа јавне власти мора бити вршење слободе „примања и саопштавања информација и идеја“ другима. Тако је ЕСЉП у својој пракси водио рачуна о томе да ли је прикупљање информација важна припремна

фаза у обављању новинарских или других активности, којима је циљ да се створи форум за јавну дебату или суштински учествује у таквој дебати (горе поменута пресуда ЕСЉП, *Мађарска унија за њрађанске слободе ѡрођив Мађарске*, став 27. и 28.). Потребно је утврдити да ли су тражене информације стварно биле неопходне за остваривање слободе изражавања (пресуда ЕСЉП, *Rosiiани ѡрођив Румуније*, број представке 27329/06, од 24. јуна 2014. године, став 63.). Сматра се да је остваривање права на приступ информацијама неопходно ако би њихово задржавање ометало или спречило појединца у вршењу права на слободу изражавања, које обухвата слободу да се „примају и саопштавају информације и идеје“, уз поштовање дужности и одговорности које проистичу из члана 10. став 2. Европске конвенције (горе поменута пресуда ЕСЉП, *Мађарски хелсиншки одбор ѡрођив Мађарске*, ст. 158. и 159.).

Испитујући околности конкретног случаја, Уставни суд је констатовао да из навода уставне жалбе произлази да је подносилац захтев за приступ информацијама од јавног значаја засновао на општем интересу, истичући да су тражени подаци од великог значаја за наше друштво као целину и да би њихово откривање показало на који начин се врше јавни послови. Уставни суд је имао у виду да се Извештај у одређеној мери тицао подносиоца уставне жалбе, пре свега у деловима који се односе на Јединицу за специјалне операције Ресора државне безбедности и тзв. „3. к.“, чији је припадник био, те су се и одређени прилози, заштићени као „државна тајна“, из којих су проистекли ти делови Извештаја, тицали подносиоца. При томе је у Извештају наведен одређени број докумената који чине садржину Прилога I и ти документи су обележени редним бројевима у самом извештају, те се из његовог текста може видети део садржине докумената који чине Прилог I. Уставни суд истиче да подносилац пред надлежним судовима у управном спору није навео ниједан разлог зашто су тражене информације управо њему биле потребне, нити је навео да су му те информације потребне у вези са његовим статусом лица које је правноснажно осуђено и налази се на издржавању изречене казне затвора, као и у које сврхе и на који начин би их, у том статусу, користио. Такође, није навео ни да је тражио информације са намером да их саопшти другима, у смислу обавештавања шире јавности, а не да их задржи само за себе и своје потребе. У недостатку таквих разлога, није јасно зашто би те информације, које су као „државна тајна“ доступне само одређеном кругу лица, требало прво да буду откривене подносиоцу, пре него што би их сазнала остала јавност. Уставни суд сматра да није било довољно да се подносилац у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе позове на то да тражена документација, због своје садржине, протекла времена и догађаја који су се одиграли, више није од изузетне важности да би била заштићена ознаком „државна тајна“. Стога пред Уставним судом није учињено вероватним да су тражене информације заиста биле неопходне подносиоцу уставне жалбе за остваривање слободе изражавања из члана 46. став 1. Устава, односно да „слобода примања и ширења обавештења и идеја“ није задовољена тиме што му је, као и целокупној јавности, омогућен

приступ Извештају, а не и комплетним прилозима на основу којих је сачињен тај извештај и аудио записима седница Комисије.

Што се тиче другог критеријума – природе тражених информација, ЕСЉП је истакао да информације, подаци и документа, којима се тражи приступ, морају да задовоље тест јавног интереса да би постојала потреба њиховог откривања, у складу са Европском конвенцијом. Такав интерес нарочито постоји када приступ тим информацијама доприноси транспарентности начина вођења јавних послова и у стварима које су од интереса за друштво као целину, што доприноси учешћу целокупне заједнице у управљању јавним пословима. Јавни интерес се односи на питања која дотичу јавност у мери у којој је то може легитимно интересовати, која побуђују њену пажњу или је значајно заокупљају, нарочито када се та питања односе на добробит грађана или на живот заједнице. Такав је случај и са питањима која су пододна да покрену снажне контроверзе, која се односе на важне друштвене теме или на проблеме о којима је јавност заинтересована да буде информисана (горе поменута пресуда ЕСЉП, *Мађарски хелсиншки одбор њрошив Мађарске*, ст. 161. и 162.).

Уставни суд указује на то да информације садржане у Извештају имају несумњив значај за јавност, како стручну, тако и најширу, што се односи и на прилоге на основу којих је сачињен тај извештај и аудио записе седница Комисије. Уставни суд је претходно у Одлуци Уж-1823/2010 од 23. маја 2013. године већ указао на то да у односу на тражене документе, записнике и аудио записе постоји право јавности да зна.

Када је у питању трећи критеријум који се тиче улоге подносиоца уставне жалбе као тражиоца информације, ЕСЉП је истакао да онај ко тражи приступ информацијама од општег интереса треба да има посебну улогу у њиховом „примању и саопштавању“ јавности. Судска пракса ЕСЉП се у области приступа информацијама од општег интереса развила у вези са слободом штампе која служи томе да пружи информације и идеје о стварима од општег интереса. У том смислу, тај суд највише пажње обраћа када мере које предузимају националне власти могу да обесхрабре учешће штампе, као једног од „друштвених чувара“ („контролних органа“ друштва), у јавној дебати о стварима од легитимног јавног интереса, чак и у случају мера које само отежавају приступ информацијама. Активност прикупљања информација је кључни припремни корак у новинарству и представља инхерентан и заштићен део слободе штампе. Функција штампе подразумева стварање форума за јавну дебату. Припрему форума за јавну дебату могу спроводити и невладине организације, које се, попут штампе, могу окарактерисати као „друштвени чувари“, због чега њихове активности уживају сличну заштиту Европске конвенције као и активности штампе (горе поменута пресуда *Мађарска унија за грађанске слободе њрошив Мађарске*, ст. 26, 27. и 38.). Лица и организације које врше функцију „друштвених чувара“ треба да располажу тачним информацијама како би остваривали своје активности и често имају потребу за приступом одређеним информацијама да би испунили своју улогу информисања о питањима од јавног интереса. Стога, ЕСЉП сматра да је од

посебне важности питање да ли лице које тражи приступ информацијама има за циљ да обавештава јавност као „друштвени чувар“ (*public watchdog*). ЕСЉП подсећа да универзитетски истраживачи и аутори дела о питањима од општег интереса, такође, уживају висок ниво заштите. Водећи рачуна о томе да интернет сајтови у великој мери доприносе томе да јавност има бољи приступ стварности и уопште лакшем ширењу информација, ЕСЉП примећује да се улога популарних „блогера“ и корисника друштвених медија, такође, може поистоветити са улогом „друштвених чувара“ када је у питању заштита коју пружа члан 10. Европске конвенције. Иако члан 10. Европске конвенције свакоме гарантује слободу изражавања, ЕСЉП посебан значај придаје томе да ли лице које тражи приступ информацијама то чини како би обавештавало јавност у својству „друштвеног чувара“ (горе поменути пресуда *Мађарски хелсиншки одбор њројив Мађарске*, ст. 167. и 168.).

Имајући у виду наведено, Уставни суд налази да чињеница да тражене информације испуњавају тест јавног интереса није, сама по себи, била довољна да се оне учине доступним подносиоцу уставне жалбе, већ је било потребно имати у виду коме се те информације чине доступним. Наиме, остваривање права подносиоца на приступ информацијама од јавног значаја не може се посматрати одвојено од права на приступ информацијама, пре свега, оне јавности која обавља функцију „друштвеног чувара“ или се може поистоветити са том функцијом. Подносилац је деловао у потпуности у својству приватног лица, а не у циљу омогућавања широј јавности да има приступ траженим информацијама и да формира мишљење о питањима којима се баве Извештај и његови прилози. С обзиром на то да подносилац није навео никакав циљ због кога тражи приступ информацијама и да није имао посебну улогу у њиховом ширењу, не може се сматрати да је био укључен у њихово легитимно прикупљање. Недостављање тражених података подносиоцу уставне жалбе није могло спречити покретање јавне дебате о питањима којима се баве Извештај и његови прилози. Уставни суд је имао у виду да се информације садржане у Извештају, а тиме и у његовим прилозима и записницима са седница Комисије, не тичу само подносиоца, већ се у много већој мери тичу целокупног друштва. У том смислу, Уставни суд није нашао да постоје разлози због којих би подносилац требало да има предност приликом приступа поменутима информацијама у односу на друге актере, посебно оне који имају улогу „друштвених чувара“. Уколико би се оне учиниле доступним најпре само подносиоцу, тиме се не би истовремено омогућио приступ целокупној јавности. С тим у вези, Уставни суд је уочио да се улога подносиоца уставне жалбе у овом предмету битно разликује од улоге подносиоца уставне жалбе М. Ј. у предмету Уж-1823/2010, која је, као новинар, тражила приступ истој документацији, која јој је, по њеним наводима, била потребна ради остваривања дужности да истинито, потпуно и благовремено обавештава јавност о питањима од јавног значаја. Стога је Уставни суд у Одлуци Уж-1823/2010 од 23. маја 2013. године указао на то да је у поступку по захтеву наведене подносиоца за приступ истој документацији неопходно утврдити легитимни интерес који треба штитити

ознаком „државна тајна“ и да ли он претеже у односу на право јавности да зна, што омогућава да се то право у конкретном случају ускрати. Са друге стране, у овом предмету није било места да се утврђује легитимни интерес који треба штитити ознаком „државна тајна“ и да се одмерава значај тог интереса у односу на право јавности да зна, с обзиром на то да подносилац није испунио сва три претходно наведена критеријума. Из тога следи да није било потребно да Уставни суд разматра четврти критеријум – да ли су тражене информације већ биле спремне и доступне.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд сматра да је одсуство конкретног циља захтева за приступ информацијама од јавног значаја и посебне улоге подносиоца у ширењу и омогућавању приступа јавности таквим информацијама, оправдало ускраћивање приступа траженим информацијама. Уставни суд је оценио да приступ траженим информацијама није служио остваривању слободе изражавања подносиоца уставне жалбе, те члан 46. став 1. Устава није, у конкретном случају, дао право подносиоцу да добије приступ траженим информацијама, нити је наметао обавезу Генералном секретаријату Владе да му их достави. Стога је Уставни суд закључио да оспореним решењем и оспореним судским одлукама није повређено право подносиоца уставне жалбе на изражавање из члана 46. став 1. Устава, те је, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), уставну жалбу у овом делу одбио као неосновану и одлучио као у првом делу изреке.

6. Уставни суд је имао у виду да подносилац уставне жалбе сматра да му је право на правично суђење из члана 32. став 1. Устава повређено тиме што у образложењима оспорених аката нису дати прихватљиви разлози у погледу легитимних интереса који су претежнији у односу на право јавности да зна и што Управни суд није одржао усмену јавну расправу и одлучио у спору пуне јурисдикције. С обзиром на то да је претходно утврђено да није било мешања у вршење слободе изражавања подносиоца уставне жалбе, због чега није било потребно упуштати се у даљу оцену да ли је мешање предвиђено у закону, да ли је оно служило легитимном циљу и било неопходно у демократском друштву, Уставни суд није посебно разматрао изнете тврдње којима се образлаже повреда права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

У односу на истакнуту повреду права на правно средство из члана 36. став 2. Устава, Уставни суд указује на то да се означеним правом првенствено јемчи двостепеност у одлучивању, као и право на ванредна правна средства, ако су она законом дозвољена. Уставни суд констатује да је подносилац уставне жалбе имао и искористио своје законско прво да поднесе тужбу Управном суду против оспореног решења Генералног секретаријата Владе 61 број 07-12171/2014-6 од 29. јануара 2016. године, као и захтев за преиспитивање судске одлуке Врховном касационом суду против оспорене пресуде Управног суда У. 3047/16 од 14. априла 2016. године, о којим правним средствима су одлучили надлежни судови, при чему наведено уставно право

не подразумева и право на повољан исход поступка по изјављеном правном средству, ако за то није било основа. Такође, подносилац је у управном спору остварио и право на судску заштиту из члана 22. Устава.

Полазећи од наведеног, Суд је уставну жалбу у овом делу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, решавајући као у другом делу изреке.

7. Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, имајући у виду шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

8. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-989/2017 од 19. новембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 1/21)

**Није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни поступак и управни спор  
– поступак уписа у матичну књигу рођених)**

**Исправљање грешке у упису у матичне књиге**

Подносилац је у поступку пре подношења уставне жалбе оспорио истинитост податка о имену мајке уписаног у њеној матичној књизи рођених тврдњом да су у време њеног рођења, 1923. године, за предметно матично подручје вођене „једино“ црквене матичне књиге, у којима је мајка уписана под именом Т, а да су државне матичне књиге „накнадно формиране преписивањем података из црквених матичних књига“, када је и настала грешка у упису имена мајке.

Уставни суд указује на то да поступак за исправку грешке која је уочена после закључења уписа у матичну књигу омогућава доказивање да матична књига садржи нетачан податак који је последица његовог погрешног уписа, при чему се мора на несумњив начин доказати да је грешка учињена приликом самог уписа одређеног податка. У конкретном случају, подносилац није оспорио да је његов деда, отац његове мајке, 7. априла 1923. године пријавио чињеницу рођења мајке подносиоца и да је потписао упис те чињенице и других пријављених података о рођењу у државну матичну књигу рођених, међу којима је и име мајке подносиоца Р. Са друге стране, приложени докази, у којима је мајка подносиоца означена као Т, нису указивали на то да је приликом самог уписа чињенице рођења мајке подносиоца у државну матичну књигу рођених учињена грешка у упису њеног имена, јер није утврђено да је име Т. у касније формираним матичним књигама и другим службеним евиденцијама уписано на основу извода из

државне матичне књиге рођених за мајку подносиоца. С обзиром на то да је правно релевантан податак о имену мајке подносиоца уписан у државној матичној књизи рођених, исти је требало да буде преузет у свим осталим службеним евиденцијама, на шта је и указано у првостепеном решењу, а што је прихваћено у поступку по жалби и у управном спору. Полазећи од свега утврђеног у спроведеном поступку, Уставни суд је оценио да су управни органи и Управни суд дали уставноправно прихватљиве разлоге из којих произлази закључак да, у конкретном случају, није оборена законска претпоставка истинитости податка о имену мајке подносиоца уписаног у њеној матичној књизи рођених, због чега није било основа да се изврши тражена исправка имена мајке у матичној књизи рођених за подносиоца уставне жалбе, па је стога утврдио да подносиоцу оспореном пресудом Управног суда У. 8845/14 од 31. марта 2017. године није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је уставну жалбу одбио као неосновану.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

### О Д Л У К У

Одбија се као неоснована уставна жалба Б. Д. изјављена против пресуде Управног суда У. 8845/14 од 31. марта 2017. године због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Б. Д. из Београда поднео је Уставном суду, 19. маја 2017. године, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 8845/14 од 31. марта 2017. године, због повреде права на неповредивост физичког и психичког интегритета и права на правично суђење, зајемчених чл. 25. и 32. Устава Републике Србије.

Подносилац уставне жалбе је навео да је његова покојна мајка у матичним књигама венчаних и умрлих, евиденцији држављана и верским матичним књигама уписана као Т. Д, рођена Г. Потом је навео да је исправе издате на основу тих службених евиденција, које потврђују поменути податак о имену његове мајке, доставио као доказе у управном поступку у коме је тражио да се исправи име мајке у његовој матичној књизи рођених, јер га је родила Т, а не Р, како му се звала баба. Сматра да сви приложени докази указују на то да је учињена грешка у упису имена његове мајке и да су они били довољни да се исправи тај податак, који је погрешно дао извесни Ј. Т, који је радио као службеник у предузећу његовог деде, те није био овлашћен да подноси пријаву његовог рођења.

Предложио је да се поништи оспорена пресуда Управног суда и да се тај суд обавезе да у овој правној ствари донесе другу закониту одлуку.



2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, на основу увида у списе предмета Градске управе града Зрењанина – Одељење за општу управу – Одсек за управно-правне послове и послове матичара број 200-295/2013-IV-03-01 и Управног суда У. 8845/14, утврдио следеће чињенице од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Подносилац уставне жалбе је 21. новембра 2012. године Градској управи града Зрењанина – Одељење за општу управу – Одсек за управно-правне послове и послове матичара (у даљем тексту: првостепени орган) поднео захтев за исправку у матичној књизи рођених, за матично подручје Зрењанин, текући број 307 за 1944. годину, тако што ће се исправити име његове мајке са Ро. на Р. и уписати места и датуми рођења његових родитеља.

Решењем првостепеног органа број 200-428/2013-IV-07-01 од 5. децембра 2012. године одобрена је исправка у матичној књизи рођених матичног подручја Зрењанин, текући број 307 за 1944. годину, код основног уписа рођења подносиоца уставне жалбе, уношењем забелешке у рубрици „Накнадни уписи и забелешке“ у којој је наведено да је исправљено име његове мајке са Ро. на Р. и да су уписани подаци о датумима и местима рођења његових родитеља.

Подносилац је 18. децембра 2012. године изјавио жалбу против наведеног првостепеног решења у којој је навео да тражи да се у његовој матичној књизи рођених и у матичној књизи рођених његове мајке изврши исправка имена податка о имену његове мајке са, како је навео, Р. на Т, прилажући одређене доказе. У жалби је, поред осталог, навео да „дуго није увидео грешку у имену мајке пошто је у свим документима важан отац“.

Решењем Министарства правде и државне управе (у даљем тексту: другостепени орган) број 201-00-10/2012-31 од 13. маја 2013. године поништено је наведено првостепено решење и предмет враћен првостепеном органу на поновни поступак. С обзиром на уочене контрадикторности између захтева поводом кога је покренут поступак и изјављене жалбе, којом је измењен постављени захтев, другостепени орган је указао на то да је првостепени орган дужан да у поновном поступку позове подносиоца да, у смислу члана 58. раније важећег Закона о општем управном поступку, достави јасан и прецизан захтев за поступање у управној ствари која је предмет поступка, те да након тога утврди све одлучне чињенице и околности

које су од значаја за доношење решења и да омогући подносиоцу да оствари и заштити своја права и интересе.

Подносилац уставне жалбе је 31. маја 2013. године првостепеном органу поднео прецизирани захтев којим је тражио да се у матичној књизи рођених, за матично подручје Зрењанин, текући број 307 за 1944. годину, изврши исправка податка о имену његове мајке са Ро. на Т, прилажући ближе означене доказе. Потом је 25. јуна 2013. године дао изјаву пред првостепеним органом у којој је навео да захтева да се утврди да је име његове мајке „Т., као тачно и веродостојно, а поништи Р. као нетачно“, те да се у његовом изводу из матичне књиге рођених упишу датуми рођења оца Ј. Д, 20. јануар 1920. године, и мајке Т. Д. рођене Г, 31. март 1923. године.

Решењем првостепеног органа број 200-295/2013-IV-03-01 од 25. јуна 2013. године одбијен је као неоснован прецизирани захтев подносиоца.

Подносилац је изјавио жалбу против наведеног првостепеног решења у којој је, поред осталог, навео: да је до грешке у његовој матичној књизи рођених дошло због погрешног уписа имена његове мајке у матичној књизи рођених, матичног подручја Зрењанин (М.), текући број 48 за 1923. годину; да је матична књига рођених за 1923. годину, за матично подручје Зрењанин (М.), „накнадно сачињавана“, углавном на основу црквених књига, те је током преписивања података погрешно уписано име Р, што представља име његове бабе, уместо имена Т, како је уписано у црквеним књигама, „које су у време рођења Т. једино и вођене“.

Решењем другостепеног органа број 201-00-10/2012-31 од 21. октобра 2013. године у целини је поништено наведено првостепено решење и предмет враћен првостепеном органу на поновни поступак, уз налог да се изведу ближе означени докази и да се оцене наводи жалбе да ли су матичне књиге рођених за 1923. годину преписиване на основу црквених књига.

Решењем првостепеног органа број 200-295/2013-IV-03-01 од 28. јануара 2014. године одбијен је као неоснован захтев подносиоца ради исправке имена мајке са Р. на Т. и за накнадни упис података о датумима рођења оца и мајке у матичној књизи рођених, матичног подручја Зрењанин, текући број 307 за 1944. годину, где је извршен основни упис рођења подносиоца. У образложењу првостепеног решења су детаљно изложени сви докази изведени у поступку и чињенице коју су на основу њих утврђене. Наведени докази се могу поделити у три групе, према томе да ли је у њима као податак о имену мајке подносиоца уставне жалбе унето име Р, Ро. или Т.

У прву групу доказа, у којима је као податак о имену мајке подносиоца унето име Р, спадају: извод из матичне књиге рођених за мајку подносиоца, матичног подручја Зрењанин (М.), текући број 48 за 1923. годину; оверена фотокопија уписа чињенице рођења (упис на српском језику, ћириличким писмом) и уверење о чињеници рођења мајке подносиоца Градске управе града Зрењанина број 200-7/2013-184-IV-03-01 од 17. јуна 2013. године. Из тих доказа је утврђено: да је Р. Г. рођена 31. марта 1923. године, у М, од оца Т. Г. и мајке Р. Е; да је упис чињенице рођења извршен 7. априла 1923. године, а чињеницу рођења је пријавио и упис у матичну књигу рођених потписао Т. Г;

да код основног уписа чињенице рођења мајке подносиоца, Р. Г, не постоји забелешка да је она мењала име са Р. на Т. Наведене чињенице потврђује и уверење Градске управе града Зрењанина број 200-7/2013-168-IV-03-01 од 6. јуна 2013. године, према коме чињеница рођења Т. Г, рођене 31. марта 1923. године, у Г. М, односно Зрењанину, од оца Т. Г. и мајке Р. Г, рођене Е, није уписана у матичној књизи рођених матичног подручја Зрењанин (М.) и Зрењанин.

У другу групу доказа, у којима је као податак о имену мајке подносиоца унето име Ро, спадају: извод из матичне књиге рођених за подносиоца, матичног подручја Зрењанин, текући број 307 за 1944. годину; оверена фотокопија уписа чињенице рођења подносиоца (упис на немачком језику, име мајке без слова ј); уверење о чињеници рођења подносиоца Градске управе града Зрењанина број 200-7/2013-185-IV-03-01 од 17. јуна 2013. године; извод из матичне књиге венчаних за подносиоца, матичног подручја Стари град – Београд, број 444 за 1969. годину; оверена фотокопија уписа чињенице закључења брака подносиоца и оверена фотокопија записника о пријави закључења брака подносиоца, под бројем 5/422, од 5. јула 1969. године. Из тих доказа је утврђено: да је подносилац рођен 13. маја 1944. године у Зрењанину, од оца Ј. Д. и мајке Ро. Д, претходно Г; да је упис чињенице рођења подносиоца извршен 30. маја 1944. године, а чињеницу рођења је пријавио и упис у матичној књизи рођених потписао Ј. Т; да код основног уписа чињенице рођења подносиоца не постоји забележба да је његова мајка мењала име; да је подносилац склопио брак у Београду 5. јула 1969. године са С. С; да је матичар податак о упису чињенице закључења брака у матичну књигу венчаних прочитао супружницима и да је подносилац потписао упис, без примедби, иако је у рубрици која се односи на податке о мајци, уписано име Ро; да је подносилац потписао оверену фотокопију записника о пријави закључења брака, у коме је у рубрици која се односи на податке о мајци такође уписано име Ро.

У трећу групу доказа, у којима је као податак о имену мајке подносиоца унето име Т, спадају: извод из матичне књиге венчаних за мајку подносиоца, матичног подручја Звездара – Београд, текући број 215 за 1943. годину; извод из матичне књиге венчаних за мајку подносиоца Народног одбора V Рејона, срез Београд, од 29. септембра 1949. године (у том изводу је констатовано да је упис у матичну књигу венчаних, на основу члана 48. Закона о државним матичним књигама из 1946. године, извршен на основу података из „црквене књиге“); извод из матичне књиге умрлих за мајку подносиоца, матичног подручја Савски венац – Београд, текући број 2303 за 1962. годину; оверена фотокопија основног уписа чињенице смрти мајке подносиоца (према акту Секретаријата за управу Градске управе града Београда број XI-03-203-5-357/2013 од 22. новембра 2013. године нема пратеће архивске документације на основу које је извршен основни упис чињенице смрти пок. Т. Д.); уверење о држављанству мајке подносиоца Градске управе града Београда број 204.15-1 од 29. новембра 2013. године; оверена фотокопија уписа чињенице држављанства мајке подносиоца; уверење о пребивалиштима у

Београду мајке подносиоца Министарства унутрашњих послова – Полицијска управа за град Београд 06/1 број 205.3.1-42042/2013 од 6. децембра 2013. године; уверење о закључењу и престанку брака оца подносиоца (први брак са мајком подносиоца) Секретаријата за управу Градске управе града Београда број 200-15/2012 од 30. новембра 2012. године; извод из матичне књиге рођених за Ж. Д. (брата подносиоца), матичног подручја Звездара, текући број 2087 за 1949. годину; решење Првог среског суда у Београду О. број 660/62 од 8. новембра 1962. године о наслеђивању пок. мајке подносиоца и акт Градског народноослободилачког одбора Петровграда број 1376 од 11. јуна 1945. године. Из тих доказа је утврђено: да су 14. јуна 1943. године, у Београду, закључили брак Ј. Д, рођен 20. јануара 1920. године у Београду, и Т. Г, рођена 31. марта 1923. године у Г. М, те да су супружници том приликом узели презиме Д; да је Т. Д. умрла 23. октобра 1962. године у Београду, општина Савски венац; да је у моменту смрти била удата и да је лично име њеног супружника било Ј. Д; да је под истим именом била уписана у евиденцију држављана код матичног подручја Стари Град, дана 29. јуна 1948. године, под редним бројем 241/1, на страни 22; да је под истим именом имала пребивалишта на ближе означеним адресама у Београду. Име Т. је уписано и у верским матичним књигама, што потврђују: извод из матице крштених за мајку подносиоца Зрењанинске бискупије М. број 802/2012, свеска III, страна 234, број 62; оверена фотокопија уписа чињенице закључења брака мајке подносиоца из књиге венчаних Српске православне цркве; извод из књиге за уписивање венчаних за мајку подносиоца Српске православне цркве у Београду од 21. октобра 1948. године; крштеница подносиоца Српске православне цркве у Зрењанину, књига за 1944. годину, страна 91, текући број 56.

У поступку су као докази изведени и акт Вишег суда у Београду Рех. 72/12 од 31. октобра 2012. године, уверење Историјског архива Београд број 02-2/5278 од 26. новембра 2013. године, према коме у картотеци житеља Београда није пронађен картон житеља на име Т. или Р. Д, и акт Министарства унутрашњих послова – Дирекција полиције 03/10-1 број 204-6998/13 од 17. јануара 2014. године, према коме се Р, Ро. или Т. Д. не налазе у евиденцији лица отпуштених, односно примљених у држављанство Републике Србије.

Првостепени орган је изложио одредбе параграфа 94. Упутства Министарства унутрашњих послова 80000/1906, члана 28. Закона о личним именима из 1929. године, те члана 2. став 1. и члана 13. Закона о личним именима из 1947. године, које су важиле у време уписа чињенице рођења мајке подносиоца и за време њеног живота, као и одредбе члана 13. ст. 2. и 3. Породичног закона („Службени гласник РС“, број 18/05 и 72/11 – др. закон). Полазећи од наведених прописа и утврђеног чињеничног стања, првостепени орган је констатовао: да се лично име стиче уписом у матичну књигу рођених; да упис у матичну књигу рођених има конститутивни карактер у том смислу да се име стиче тек уписом; да за стицање личног имена није довољна фактичка употреба; да лично име, моментом уписа у матичну књигу рођених, постаје заштићено лично право грађанина, које може да се промени

под условима прописаним законом. Имајући у виду да је мајци подносиоца уставне жалбе уписом имена у матичној књизи рођених матичног подручја Зрењанин (М.), текући број 48 за 1923. годину, одређено име Р, и да она није мењала име, првостепени орган је нашао да није доказана чињеница да је Т. име мајке подносиоца. Такође је констатовао да матична књига рођених за 1923. годину није преписивана, због чега је оценио да се не могу прихватити наводи подносиоца да матичне књиге рођених за 1923. годину, матичног подручја Зрењанин (М.), нису ни постојале, да су исте формиране тек касније и да је матичар током преписивања података погрешно унео податак о имену његове мајке. Полазећи од тога да се лично име уписује у матичну књигу рођених и да је свако дужан да се служи својим личним именом, првостепени орган је сматрао да податке који се односе на лично име треба исправити у свим другим јавним исправама и ускладити са подацима који се односе на лично име из матичне књиге рођених. Коначно, утврђено је да се нису стекли услови за накнадни упис података о датумима рођења оца и мајке подносиоца у матичној књизи рођених матичног подручја Зрењанин, текући број 307 за 1944. годину, у складу са чланом 26. Закона о матичним књигама, јер није доказано да је Т. име мајке подносиоца.

Подносилац је у жалби против наведеног првостепеног решења, поред осталог, навео: да је приликом уписа података о рођењу женског детета, 7. априла 1923. године, дошло до „погрешног уписа“ пријављеног имена детета, па је уместо Т. уписано Р; да је „несхватљиво да мора да остане“ упис имена Р; да је матичар дужан да изврши исправку имена, а не да тврди како једном погрешно уписано име мора да се користи, а то лице је читав свој живот користило име „које јој је дато и које је крштено име у цркви“, а то је Т.

Решењем другостепеног органа број 201-00-10/2012-31 од 5. маја 2014. године одбијена је као неоснована жалба подносиоца изјављена против наведеног првостепеног решења. По налажењу другостепеног органа, првостепени орган је савесно и брижљиво оценио сваки доказ посебно, као и све доказе заједно, те је након спроведеног доказног поступка правилно утврдио чињенично стање, дао јасне разлоге због којих се не може исправити податак о имену мајке подносиоца са Ро. на Т. и да докази на које се подносилац позвао и приложио не могу бити од утицаја на решавање ове управне ствари. Исти орган је указао на то да је матична књига рођених основна службена евиденција о личном стању грађана из које произлазе све остале службене евиденције, као и да се, сагласно одредби члана 3. став 2. Закона о матичним књигама, подаци уписани у матичне књиге и чињенице које се њима доказују сматрају истинитим док се на законом прописан начин не докаже супротно. У том смислу је као правно релевантно доказно средство узета, пре свега, матична књига рођених за подносиоца у којој је, између осталог, уписан податак о имену његове мајке Ро. При томе је подносилац са податком о имену мајке Ро. закључио брак, што је потврдио и својеручним потписом у матичној књизи венчаних (у поступку закључења брака приложио је извод из матичне књиге рођених у коме је уписан податак о имену његове мајке Ро, који је исто тако уписан у његовој матичној књизи

рођених). Другостепени орган је оценио да није од утицаја на другачије решавање ове управне ствари позивање подносиоца на то да је у матичној књизи рођених за његову мајку погрешно уписан податак о имену Ро. уместо Т. из разлога што се за исправку имена мајке у матичној књизи подносиоца, као претходно питање, мора расправити, пре свега, податак о имену мајке који је уписан у њену матичну књигу рођених, што није предмет овог поступка. Такође је оцењено да је без утицаја позивање подносиоца на извод из матичне књиге умрлих на име Т. Д. рођ. Г. и на друге исправе у којима је уписан другачији податак о имену мајке.

Оспореном пресудом Управног суда У. 8845/14 од 31. марта 2017. године одбијена је тужба подносиоца поднета против наведеног другостепеног решења, са образложењем да је тужени орган правилно оценио да је одлука првостепеног органа садржана у диспозитиву ожалбеног решења правилна и на закону заснована, донета без повреде правила поступка и да су дати потпуни и јасни разлози у складу са релевантним правним прописима, које је у свему прихватио и тај суд.

4. Одредбом члана члан 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

За одлучивање Уставног суда у овој правној ствари, поред наведене уставне одредбе, релевантне су и одредбе следећих прописа:

Матични закон број 33 Краљевине Мађарске, којим су по први пут устројене државне матичне књиге на једном делу територије Републике Србије (Банату и Бачкој), донет је 1894. године, а ступио је на снагу 1. октобра 1895. године. Тај закон је установио правила за вођење државних матичних књига. Закон је садржао 96 чланова (опште одредбе, одредбе за сваку матичну књигу посебно, исправке, казнене одредбе и прелазна и мешовита наређења).

На основу тог закона, наредбом министра унутрашњих послова, 1. јануара 1907. године, ступило је на снагу Упутство за вођење државних матица, којим се у 185 чланова детаљно уређивао начин вођења државних матица (матичних књига).

Параграфом 94. Упутства Министарства унутрашњих послова 80000/1906, између осталог, било је прописано да се у одговарајућој рубрици за дете у матичној књизи рођених уписује име детета.

Законом о државним матичним књигама („Службени лист ФНРЈ“, број 29/46), који је ступио на снагу 9. маја 1946. године, било је прописано: да државне матичне књиге воде само државни органи предвиђени овим законом (члан 1. став 2.); да у свим случајевима где је предвиђено да ће се извесна чињеница која је предмет уписа, прибележити у којој другој матичној књизи, матичар је дужан да у року од три дана ово прибележи у тој другој матичној књизи уз упис на који се чињеница односи (члан 16. став 1.); да се исправке у матичним књигама могу вршити само на основу одлуке среског народног

одбора на чијем подручју се налази седиште матичара (члан 17.); да ако матичну књигу у којој треба извршити приделешку не води исти матичар који је надлежан за упис, онда је овај последњи дужан да у року од три дана извести о проведеном упису матичара који води матичну књигу у којој треба извршити приделешку (став 2.); да ће се склапање брака приделезити у матичној књизи рођених (члан 35. став 1.); да ће се смрт као и проглашење умрлим приделезити у матичној књизи рођених (члан 43.); да матичне књиге (књиге рођених, венчаних и умрлих) које су по досадашњим прописима вођене на подручју где нису постојале државне матичне књиге, као и изводи из њих, имају и даље доказну снагу јавних исправа о чињеницама уписаним у њима пре ступања на снагу овог закона (члан 48.); да су лица која рукују матичним књигама наведеним у члану 48. овог закона дужна да их чувају и да на захтев заинтересованих лица или државних органа издају изводе из књига о уписима извршеним пре ступања на снагу овог закона, да су та лица дужна да на захтев надлежног органа ставе те књиге на расположење ради увида или преписивања (члан 49.).

Општим упутствима за састав и вођење државних матичних књига („Службени лист ФНРЈ“, број 29/46) било је прописано: да се приделешке које се у смислу члана 16. Закона о државним матичним књигама врше у другој матичној књизи, уносе у рубрику „Накнадни уписи и приделешке“ (тачка 10)); да ће се даном ступања на снагу Закона о државним матичним књигама све досадашње државне матичне књиге, као и матичне књиге које су по досадашњим прописима вођене на подручју где нису постојале државне матичне књиге, закључити са ознаком последњег текућег броја уписа, да ће закључивање матичних књига из члана 48. Закона о државним матичним књигама оверити надлежни државни матичар (тачка 24)).

Тачком 1) Општих начела за преписивање матичних књига (књига рођених, венчаних и умрлих), које су вођене на подручју где нису постојале државне матичне књиге („Службени лист ФНРЈ“, број 109/47), која су ступила на снагу 24. децембра 1947. године, било је предвиђено да ће се матичне књиге (књиге рођених, венчаних и умрлих), које су вођене од 1. јануара 1850. године до ступања на снагу Закона о државним матичним књигама на подручју где нису постојале државне матичне књиге, преписати најдаље до 31. децембра 1950. године.

Чланом 28. Закона о личним именима („Службене новине“, број 47-XXI од 26. фебруара 1929. године) било је прописано да се свака промена имена мора уписати у матичне књиге и да ће се ко свесно своје име пише друкчије, него што је у матици рођених заведено или против прописа овог закона, казнити новчано.

Одредбама Закона о личним именима („Службени лист ФНРЈ“, број 105/47) било је прописано да се рођено име одређује грађанину слободно после рођења (члан 2. став 1.) и да промену личног имена могу за себе тражити само пунолетни грађани (члан 13.).

Законом о матичним књигама („Службени гласник РС“, бр. 20/09 и 145/14), у тексту који је важио у време решавања о захтеву подносиоца

уставне жалбе, било је прописано: да су матичне књиге, изводи из матичних књига и уверења која се издају на основу матичних књига јавне исправе (члан 3. став 1.); да се подаци уписани у матичне књиге и чињенице које се њима доказују сматрају истинитим док се на законом прописан начин не докаже супротно (став 2.); да се послови вођења матичних књига и решавања у првостепеном управном поступку у области матичних књига поверавају општинама, односно градовима, односно граду Београду (члан 6. став 1.); да послове из става 1. овог члана извршава општинска управа, односно градска управа, односно градска управа града Београда (став 2.); да грешке у матичним књигама које су уочене после закључења уписа, матичар може исправити само на основу решења надлежног органа из члана 6. ст. 2. и 4. овог закона (члан 31.); да се поступак исправке грешке води по службеној дужности или на захтев странке, односно лица које за то има непосредан и на закону заснован правни интерес, у складу с прописом којим се уређује општи управни поступак (члан 32.); да матичне књиге које су вођене до 9. маја 1946. године, као и изводи из матичних књига и уверења која се издају на основу тих матичних књига, имају доказну снагу јавних исправа (члан 88. став 1.).

Тачком 22) Упутства о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига („Службени гласник РС“, бр. 109/09, 4/10, 10/10, 25/11, 5/13 и 94/13), које је примењивано до 31. децембра 2018. године, било је прописано: да грешке у матичним књигама које се уоче после закључења основног уписа матичар може исправити само на основу решења надлежног органа из члана 6. ст. 2. и 4. Закона о матичним књигама који води матичну књигу у коју се исправка врши, као и правноснажних одлука других надлежних органа, да се исправке се уписују у матичне књиге у рубрику „Накнадни уписи и забелешке“.

Одредбама Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 3/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10), које су се примењивале до 31. маја 2017. године, било је прописано: да се у поступку морају утврдити правилно и потпуно све чињенице и околности које су од значаја за доношење законитог и правилног решења (одлучне чињенице) (члан 8.); да овлашћено службено лице одлучује које ће чињенице узети као доказане по свом уверењу, на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа посебно и свих доказа заједно, као и на основу резултата целокупног поступка (члан 10.); 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.); да ако орган који води поступак наиђе на питање без чијег се решења не може решити сама управна ствар, а то питање чини самосталну правну целину за чије је решење надлежан суд или други орган (претходно питање), он може, под условима из овог закона, сам расправити то питање, или поступак прекинути док надлежни орган то питање не реши (члан 134. став 1.); да се чињенице на основу којих се доноси решење (одлучне чињенице) утврђују доказима (члан 149. став 1.); да исправа коју је у прописаном облику издао државни орган у



границама своје надлежности, односно предузеће или друга организација у оквиру законом повереног јавног овлашћења (јавна исправа), доказује оно што се у њој потврђује или одређује (члан 154. став 1.); да органи издају уверења, односно друге исправе (цртификате, потврде и др.) о чињеницама о којима воде службену евиденцију (члан 161. став 1.); да се уверења и друге исправе о чињеницама о којима се води службена евиденција морају издавати сагласно подацима из службене евиденције и да таква уверења, односно друге исправе имају значај јавне исправе (став 2.).

5. Подносилац уставне жалбе сматра да поступак који је окончан оспореном пресудом Управног суда није био правичан, јер сви докази које је током поступка доставио указују на то да је учињена грешка у упису податка о имену његове мајке у његовој матичној књизи рођених, која је требало да буде уписана као Т, а не као Р. (Ро.), али су управни органи одбили да исправе тај податак, што је прихватио и Управни суд у оспореној пресуди.

Оцењујући основаност ових навода уставне жалбе са становишта права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава, 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 није надлежан да врши проверу утврђених чињеница и да преиспитује правилност закључака судова или других органа у погледу оцене доказа, осим уколико је ова оцена очигледно произвољна, и то на штету подносиоца уставне жалбе. Задатак Уставног суда у овом предмету је да утврди да ли је поступак који је претходио изјављивању уставне жалбе, у целини, укључујући и начин на који су оцењени докази, био правичан онако како то захтева одредба члана 32. став 1. Устава.

Уставни суд је у својој оцени пошао од следећих чињеница које се тичу матичних књига рођених, венчаних и умрлих за мајку подносиоца уставне жалбе: да су у време рођења мајке подносиоца, у месту њеног рођења, вођене државне матичне књиге; да је приликом уписа чињенице рођења мајке подносиоца извршен упис различитог имена у државној матичној књизи рођених (Р. Г.) и у верској матичној књизи рођених (Т. Г.); да у државној матичној књизи рођених није уписана чињеница рођења Т. Г.; да државна матична књига рођених за 1923. годину, за матично подручје Зрењанин (М.), у којој је извршен упис чињенице рођења мајке подносиоца, није преписивана, након ступања на снагу Закона о државним матичним књигама из 1946. године; да у матичној књизи рођених мајке подносиоца нису уписане забелешке о промени њеног имена, склапању брака и њеној смрти; да је у матичним књигама венчаних и умрлих за мајку подносиоца, верским матичним књигама за мајку подносиоца и евиденцији држављана име мајке подносиоца уписано као Т; да је упис имена Т. и осталих података о родитељима подносиоца у матичну књигу венчаних извршен на основу података из „црквене књиге“, како је констатовано у изводу из матичне књиге венчаних Народног одбора V Рејона, срез Београд, од 29. септембра

1949. године (брак је закључен 14. јуна 1943. године, у Београду, када за то подручје нису вођене државне матичне књиге); да нема пратеће архивске документације на основу које је извршен упис имена Т. у матичну књигу умрлих за мајку подносиоца.

Уставни суд је узео у обзир следеће чињенице које се тичу матичних књига рођених и венчаних за подносиоца уставне жалбе: да се име мајке подносиоца уписано у државној матичној књизи рођених за подносиоца (Ро, уписано 30. маја 1944. године, на немачком језику, без слова ј) разликује од имена мајке уписаног у њеној државној матичној књизи рођених (Р, уписано 7. априла 1923. године, на српском језику, ћириличким писмом); да у матичној књизи рођених за подносиоца није уписана забелешка да је његова мајка мењала име; да је у матичној књизи венчаних за подносиоца, у рубрици која се односи на податке о његовој мајци, такође, уписано име Ро, с обзиром на то да је подносилац приликом закључења брака приложио извод из своје матичне књиге рођених, при чему је такав упис потписао, без примедби.

Уставни суд је потом констатовао да је подносилац својим првим захтевом од 21. новембра 2012. године тражио да се у његовој матичној књизи рођених исправи податак о имену мајке са Ро. на Р. и да се упишу места и датуми рођења његових родитеља. Првостепени орган је решењем од 5. децембра 2012. године у потпуности усвојио такав захтев подносиоца, чиме је податак о имену мајке подносиоца у његовој матичној књизи рођених био усклађен са податком о имену мајке подносиоца уписаним у њеној матичној књизи рођених. Након што је по жалби подносиоца поништено наведено првостепено решење, подносилац је у поновном поступку, поднеском од 31. маја 2013. године и изјавом од 25. јуна 2013. године, изменио првобитни захтев тако што је тражио да се у његовој матичној књизи рођених као име мајке упише Т. уместо Ро, као и датуми рођења његових родитеља. Уставни суд је узео у обзир да је подносилац у жалбама које је изјављивао против првостепених решења и у тужби поднетој против коначног решења, јасно истакао да је до грешке у упису имена мајке у његовој матичној књизи рођених дошло због тога што је име мајке у њеној матичној књизи рођених погрешно уписано као Р, а не Т, не инсистирајући више, као у првобитном захтеву, на разлици између имена Ро. и Р.

Првостепени орган је у решењу од 28. јануара 2014. године, које је постало правноснажно, оценио да у спроведеном поступку није доказано да је име мајке подносиоца уставне жалбе Т, због чега се у матичној књизи рођених за подносиоца не може извршити исправка уписаног имена мајке са Ро. на Т, како је то подносилац тражио у измењеном захтеву. То је образложено тиме што је његовој мајци уписом у државну матичну књигу рођених, матичног подручја Зрењанин (М.), текући број 48 за 1923. годину, одређено име Ро. и да она није мењала своје име, као и да је чињеницу рођења његове мајке пријавио и тај упис у њену матичну књигу рођених потписао њен отац, деда подносиоца. Другостепени орган је прихватио као правилне разлоге првостепеног органа због којих се у матичној књизи рођених за подносиоца

не може исправити податак о имену мајке, у складу са његовим измењеним захтевом. Управни суд је у оспореној пресуди у свему прихватио као правилне разлоге управних органа.

Уставни суд указује на то да су према члану 3. Закона о матичним књигама, матичне књиге, извод из матичне књиге и уверења која се издају на основу матичне књиге јавне исправе, а да се подаци уписани у матичне књиге и чињенице које се њима доказују сматрају истинитим док се на законом прописан начин не докаже супротно. С обзиром на наведене законске одредбе, матична књига рођених представља јавни регистар за који важи претпоставка да је истинита садржина извршених уписа. При томе је матична књига рођених у погледу уписаног податка о личном имену основна службена евиденција из које произлазе све остале службене евиденције, те се податак о личном имену у осталим службеним евиденцијама утврђује и преузима из матичне књиге рођених. Упис личног имена у матичну књигу рођених је конститутивног карактера и од тог тренутка оно постаје заштићено лично право неког лица, које може да се промени под законом прописаним условима. Полазећи од изложеног, Уставни суд је нашао да је питање постојања грешке у матичној књизи рођених за мајку подносиоца било услов за тражену исправку имена мајке у његовој матичној књизи рођених.

Уставни суд је констатовао да је подносилац у поступку пре подношења уставне жалбе оспорио истинитост податка о имену мајке уписаног у њеној матичној књизи рођених тврдњом да су у време њеног рођења, 1923. године, за матично подручје Зрењанин (М.), вођене „једино“ црквене матичне књиге, у којима је мајка уписана под именом Т, а да су државне матичне књиге „накнадно формиране преписивањем података из црквених матичних књига“, када је и начињена грешка у упису имена мајке. Пошто је првостепени орган оценио да је таква тврдња неоснована јер је у време рођења мајке подносиоца постојала државна матична књига рођених и да она није преписивана, подносилац је постојање „погрешног уписа“ имена мајке наставио да доказује јавним исправама, пре свега, изводима из других државних матичних књига и верских матичних књига, у којима је име мајке уписано као Т, истичући да је „несхватљиво да мора да остане“ упис имена Р.

Уставни суд указује на то да поступак за исправку грешке која је уочена после закључења уписа омогућава доказивање да матична књига садржи нетачан податак који је последица његовог погрешног уписа, при чему се мора на несумњив начин доказати да је грешка учињена приликом самог уписа одређеног податка. У конкретном случају, подносилац није оспорио да је његов деда, отац његове мајке, 7. априла 1923. године, пријавио чињеницу рођења мајке подносиоца и да је потписао упис те чињенице и других пријављених података о рођењу у државну матичну књигу рођених, међу којима је и име мајке подносиоца Р. Са друге стране, приложени докази, у којима је мајка подносиоца означена као Т, нису указивали на то да је приликом самог уписа чињенице рођења мајке подносиоца у државну матичну књигу рођених учињена грешка у упису њеног имена. Податак о имену мајке

подносиоца уписан у њеној државној матичној књизи рођених није могао бити промењен на основу другачијег податка о имену мајке подносиоца уписаног у њеним матичним књигама венчаних и умрлих, као и у другим службеним евиденцијама. Наиме, није утврђено да је име Т. у касније формираним матичним књигама и другим службеним евиденцијама уписано на основу извода из државне матичне књиге рођених за мајку подносиоца. С обзиром на то да је правно релевантан податак о имену мајке подносиоца уписан у њеној државној матичној књизи рођених, исти је требало да буде преузет у свим осталим службеним евиденцијама, на шта је указао првостепени орган. Управо је ради усклађивања податка о имену мајке подносиоца у његовој матичној књизи рођених са тим податком у њеној матичној књизи рођених, била одобрена првобитно тражена исправка имена мајке са Ро. на Р, који захтев је подносилац у међувремену променио, тражећи потом упис имена Т. Такође, Уставни суд констатује да изводи из верских матичних књига рођених за подносиоца и његову мајку, на које се подносилац позива, немају карактер јавних исправа и не изједначавају се са изводима из државних матичних књига рођених, имајући у виду да је одредбом члана 48. Закона о државним матичним књигама из 1946. године снага јавних исправа дата изводима из верских матичних књига у погледу чињеница уписаних у њима пре ступања на снагу тог закона, уколико су верске матичне књиге вођене на подручју где нису постојале државне матичне књиге.

Уставни суд сматра да није од утицаја оцена другостепеног органа изнета у решењу од 5. маја 2014. године да се за исправку податка о имену мајке подносиоца у његовој матичној књизи рођених мора, као „претходно питање“, расправити, пре свега, податак о имену мајке подносиоца који је уписан у њену матичну књигу рођених, што, по оцени тог органа, није био предмет конкретног поступка. Уставни суд је констатовао да се не ради о претходном питању у смислу члана 134. став 1. раније важећег Закона о општем управном поступку, јер за његово решавање није надлежан суд или други орган, већ је исти орган градске управе надлежан да решава у поступку за исправку грешке у матичним књигама рођених за подносиоца и за његову мајку, при чему се тај поступак води по службеној дужности или на захтев странке, односно лица које за то има непосредан и на закону заснован правни интерес. Првостепени орган је, поступајући по измењеном захтеву подносиоца, којим је тражен упис имена Т. као мајке подносиоца, испитао да ли је податак о имену мајке подносиоца Р. погрешно уписан у њеној државној матичној књизи рођених приликом уписа чињенице њеног рођења, с обзиром на то да је питање постојања грешке у матичној књизи рођених за мајку подносиоца био услов за тражену исправку имена мајке у његовој матичној књизи рођених и да решавање тог питања спада у надлежност првостепеног органа. У том смислу, првостепени орган је утврдио да није доказано да је име мајке подносиоца Р. погрешно уписано у њеној матичној књизи рођених, због чега се није могао одобрити упис траженог имена Т. у матичној књизи рођених за подносиоца, размотривши сва релевантна питања од којих је зависило доношење одлуке о захтеву подносиоца.

Коначно, Уставни суд је констатовао да подносилац у поступку који је претходио подношењу уставне жалбе, нити у уставној жалби, није оспорио одбијање његовог захтева у делу у коме је тражен упис података о датумима рођења његових родитеља у његовој матичној књизи рођених.

Полазећи од свега изложеног, Уставни суд је оценио да су управни органи и Управни суд дали уставноправно прихватљиве разлоге из којих произлази закључак да, у конкретном случају, није оборена законска претпоставка истинитости податка о имену мајке подносиоца уписаног у њеној матичној књизи рођених, због чега није било основа да се изврши тражена исправка имена мајке у матичној књизи рођених за подносиоца. Стога је Уставни суд утврдио да подносиоцу уставне жалбе оспореном пресудом Управног суда У. 8845/14 од 31. марта 2017. године није повређено право на правично суђење, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је, на основу одредбе члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), одбио као неосновану уставну жалбу.

Уставни суд није посебно разматрао истакнуту повреду права на неповредивост физичког и психичког интегритета из члана 25. Устава, имајући у виду да је подносилац образлаже истим наводима као и претходно оцењену истакнуту повреду права на правично суђење.

6. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1) и члана 45. тачка 9) Закона о Уставном суду, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-4271/2017 од 19. новембра 2020. године

**Повреда права на суђење у разумном року,  
из члана 32. став 1. Устава;  
није повређено право на правично суђење,  
из члана 32. став 1. Устава  
(управни поступци и управни спорови  
– царинским поступци)**

Оцењујући основаност навода уставних жалби са становишта права на суђење у разумном року зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је пошао од тога да је период меродаван за оцену повреде тог права трајао од средине 2011. године, када је подносилац изјавио жалбе против првостепених решења којима је одређено да се врши измена података у царинским декларацијама, до доношења оспорених пресуда Управног суда. Из наведеног произлази да је већина поступака завршена за шест и по година, те да је мањи број поступака окончан за седам, односно осам година. Поред саме дужине трајања поступака, Уставни суд је, при оцењивању да ли је период одлучивања надлежних органа и судова о праву, односно обавези подносиоца уставних жалби био разуман, узео у разматрање и

критеријуме – сложеност предмета, понашање подносиоца као странке, поступање надлежних органа и судова пред којима су вођени поступци, односно управни спорови, број донетих одлука, као и то о ком праву подносиоца је одлучивано, па је примењујући наведене критеријуме на конкретан случај утврдио да је подносиоцу уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава.

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју је подносилац уставних жалби претрпео због учињене повреде права, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење, посебно дужину трајања оспорених поступака, економско-социјалне прилике и стандард у држави, те чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на домаћем нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за људска права. С тим у вези, Уставни суд је констатовао да је, у конкретном случају, упоредо вођено управних 188 поступака и да су сви били идентични по свом садржају, јер су сви поступци вођени због измена у царинским декларацијама у погледу правилног сврставања робе по тарифи. Имајући у виду наведену праксу Европског суда за људска права, чињеницу да је свих 188 поступака вођено упоредо, да су сви били идентични по свом садржају, да је након доношења првостепених решења чак 40 поступака вођено упркос непостојању значајне финансијске штете за подносиоца, те чињеницу да је неизвесност код подносиоца у погледу исхода свих поступака дефинитивно престала августа 2017. године, доношењем прве пресуде Управног суда којом је један од поступака накнадне контроле царинске декларације правноснажно окончан, Уставни суд је донео јединствену одлуку у овом предмету и на основу свих утврђених чињеница и околности, подносиоцу утврдио право на накнаду нематеријалне штете у укупном износу од 15.000 евра.

У односу на оспоравање пресуде Управног суда због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава утврђено је да је уставна жалба неоснована.

Сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, Суд је закључио да ову одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, с обзиром на шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

Уставни суд, на седници Великог већа, донео је

## О Д Л У К У

1. Усвајају се уставне жалбе привредног друштва са ограниченом одговорношћу „Р.“ Београд и утврђује да је подносиоцу уставних жалби повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, у управним поступцима који су вођени пред Министарством финансија – Управа царина – Царинарница Нови Сад у предметима бр. У/І-945/14, У/І-2706/14, У/І-1360/14, У/І-1860/14, У/І-972/14,

У/І-1841/14, У/І-961/14, У/І-950/14, У/І-1346/14, У/І-974/14, У/І-1333/14, У/І-3064/14, У/І-3094/14, У/І-1840/14, У/І-3069/14, У/І-989/14, У/І-968/14, У/І-1783/14, У/І-1797/14, У/І-1317/14, У/І-963/14, У/І-1319/14, У/І-3058/14, У/І-2748/14, У/І-1831/15, У/І-3061/14, У/І-986/14, У/І-1789/14, У/І-3065/14, У/І-283/15, У/І-1321/14, У/І-3124/14, У/І-3090/14, У/І-3068/14, У/І-988/14, У/І-3123/14, У/І-1356/14, У/І-971/14, У/І-1016/14, У/І-1358/14, У/І-1345/14, У/І-1140/15, У/І-939/14, У/І-3098/14, У/І-3101/14, У/І-3072/14, У/І-3056/14, У/І-3046/14, У/І-3118/14, У/І-3114/14, У/І-948/14, У/І-1318/14, У/І-949/14, У/І-1337/14, У/І-966/14, У/І-123/15, У/І-1847/14, У/І-952/14, У/І-3097/14, У/І-1334/14, У/І-1843/14, У/І-1357/14, У/І-1017/15, У/І-1361/14, У/І-1036/15, У/І-941/14, У/І-956/14, У/І-1141/15, У/І-967/14, У/І-3286/14, У/І-3113/14, У/І-1342/14, У/І-1190/15, У/І-1984/14, У/І-1336/14, У/І-1142/15, У/І-1786/14, У/І-1837/14, У/І-3070/14, У/І-1343/14, У/І-1325/14, У/І-3102/14, У/І-3059/14, У/І-947/14, У/І-3571/14, У/І-3027/14, У/І-3096/14, У/І-3055/14, У/І-940/14, У/І-946/14, У/І-951/14, У/І-1756/14, У/І-1839/14, У/І-3287/14, У/І-1794/14, У/І-694/15, У/І-1344/14, У/І-285/15, У/І-3066/14, У/І-3115/14, У/І-3075/14, У/І-1341/14, У/І-975/14, У/І-284/15, У/І-3099/14, У/І-987/14, У/І-977/14, У/І-631/15, У/І-3030/14, У/І-943/14, У/І-1023/14, У/І-3111/14, У/І-3060/14, У/І-3043/14, У/І-3189/14, У/І-3028/14, У/І-3042/14, У/І-1143/15, У/І-1335/14, У/І-1195/15, У/І-964/14, У/І-3116/14, У/І-3062/14, У/І-1339/14, У/І-954/14, У/І-1326/14, У/І-957/14, У/І-3057/14, У/І-1838/14, У/І-3103/14, У/І-955/14, У/І-3109/14, У/І-3117/14, У/І-965/14, У/І-3063/14, У/І-650/15, У/І-3120/14, У/І-1842/14, У/І-973/14, У/І-1795/14, У/І-2177/14, У/І-3095/14, У/І-3100/14, У/І-1796/14, У/І-944/14, У/І-3122/14, У/І-3071/14, У/І-3420/14, У/І-1015/15, У/І-1329/14, У/І-3290/14, У/І-3092/14, У/І-122/15, У/І-1332/14, У/І-942/14, У/І-937/14, У/І-1784/14, У/І-1782/14, У/І-1785/14, У/І-3074/14, У/І-953/14, У/І-3419/14, У/І-1338/14, У/І-938/14, У/І-3571/14, У/І-3093/14, У/І-3110/14, У/І-3073/14, У/І-3119/14, У/І-962/14, У/І-1188/15, У/І-2705/14, У/І-1359/14, У/І-1788/14, У/І-2643/14, У/І-1322/14, У/І-3029/14, У/І-3091/14, У/І-661/15, У/І-1189/15, У/І-2077/14, У/І-1862/14 и У/І-2320/14, пред Министарством финансија – Управа царина – Царинарница Шабац у предметима бр. У/І-330/15, У/І-328/15 и У/І-331/15 и пред Министарством финансија – Управа царина – Царинарница Београд у предметима бр. У/І-1911/14 и У/І-2319/14.

2. Утврђује се право подносиоца уставних жалби на накнаду нематеријалне штете у износу од 15.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

3. Одбијају се као неосноване уставне жалбе подносиоца из тачке 1. изјављене против пресуда Управног суда У. 3571/16 од 10. августа 2017. године, У. 3613/16 од 31. августа 2017. године, У. 3577/16 од 31. августа 2017. године, У. 3723/16 од 31. августа 2017. године, У. 3559/16 од 31. августа 2017. године, У. 3685/16 од 31. августа 2017. године, У. 3728/16 од 12. септембра 2017. године, У. 3655/16 од 12. септембра 2017. године, У. 3574/16 од 7. септембра 2017. године, У. 3560/16 од 7. септембра 2017. године, У. 3599/16 од 12. септембра







У. 3711/16 од 6. септембра 2018. године, У. 3586/16 од 6. септембра 2018. године, У. 10817/17 од 7. фебруара 2019. године, У. 10818/17 од 8. новембра 2019. године, У. 10819/17 од 8. новембра 2019. године, У. 1869/17 од 21. новембра 2019. године и У. 5191/17 од 17. децембра 2019. године због повреде права на правично суђење, зајемченог одредбом члана 32. став 1. Устава.

### О б р а з л о ж е њ е

1. Привредно друштво са ограниченом одговорношћу „Р.“ Београд изјавило је Уставном суду, у периоду од 7. октобра 2017. до 23. јануара 2020. године, преко пуномоћника П. Ђ, адвоката из Новог Сада, уставне жалбе против пресуда Управног суда наведених у тачки 3. изреке, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије и члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и због повреде права на суђење у разумном року у управним поступцима који су вођени пред Министарством финансија – Управа царина – Царинарница Нови Сад, Царинарница Шабац и Царинарница Београд, у предметима ближе наведеним у тачки 1. изреке.

Подносилац је у уставним жалбама указао на неразумно дуго трајање предметних поступака, док је у односу на оспорене пресуде Управног суда указао на повреду елемената права на правично суђење, и то начела правне сигурности, права на образложену судску одлуку и права на непроизвољну примену материјалног права.

Уставни суд је, у складу са одредбама члана 43. ст. 1. и 3. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), уставне жалбе спојио ради јединственог поступања.

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, из списка предмета Царинарнице Нови Сад, Царинарнице Шабац и Царинарнице Београд, као и целокупне документације приложене уз уставне жалбе, утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставносудској ствари:

Поступци накнадне контроле исправности царинских декларација ЈЦИ-УВ4, са аспекта правилности сврставања робе, започети су крајем 2010. године у просторијама подносиоца уставних жалби, по налогу Одсека за накнадну контролу Београд, којим је формиран Тим за накнадну контролу.

Решењима првостепеног органа управе из 2011. године одређено је да се врши измена података у царинским декларацијама, тако да следећи подаци исправно гласе: код наименовања 01, у рубрици број 31 „паковање и наименовање робе“ – „газећи слој, протектори, од гуме, остало, газећи слојеви (протектори) за спољне гуме: траке за протектирање“ (уз навођење ближих ознака), у рубрици број 33 „шифра робе“ – „4012 90 30 00 00“ и у рубрици број 47 „стопа царине“ – 15%, те да се подносилац уставних жалби обавезује да накнадно плати износе, ближе наведе у тим првостепеним решењима (у распону од 653,46 динара до 682.219,89 динара), на име разлике у обрачуна царине и других увозних дажбина за робу оцарињену по предметним ЈЦИ.

Наведени поступци правноснажно су окончани у периоду од августа 2017. до децембра 2019. године – оспореним пресудама Управног суда, ближе наведеним у тачки 3. изреке ове одлуке.

У наведеном периоду, у сваком од ових поступака је донето више одлука првостепеног и другостепеног органа управе, те је вођено и више управних спорова пред Управним судом.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава утврђено је да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега.

Уставни суд констатује да се одредба члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, чија се повреда, такође, истиче у уставним жалбама, у суштини, садржински не разликује од одредбе члана 32. став 1. Устава, те је наводе уставних жалби о повреди права на правично суђење ценио у односу на одговарајућу одредбу Устава.

За одлучивање о уставним жалбама биле су од значаја и одредбе Царинског закона („Службени гласник РС“, бр. 18/10, 111/12 и 29/15), Закона о Царинској тарифи („Службени гласник РС“, бр. 62/05, 61/07 и 112/07) и Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, број 30/10).

5. Оцењујући основаност навода уставних жалби са становишта права на суђење у разумном року зајемченог чланом 32. став 1. Устава, Уставни суд је пошао од тога да је период меродаван за оцену повреде тог права трајао од средине 2011. године, када је подносилац изјавио жалбе против првостепених решења којима је одређено да се врши измена података у царинским декларацијама, до доношења оспорених пресуда Управног суда. Из наведеног произлази да је већина поступака завршена за шест и по година, те да је мањи број поступака окончан за седам, односно осам година.

Поред саме дужине трајања поступака, Уставни суд је, при оцењивању да ли је период одлучивања надлежних органа и судова о праву, односно обавези подносиоца уставних жалби био разуман, узео у разматрање и следеће критеријуме: сложеност предмета, понашање подносиоца као странке, поступање надлежних органа и судова пред којима су вођени поступци,

односно управни спорови, број донетих одлука, као и то о ком праву подносиоца је одлучивано.

Примењујући наведене критеријуме на конкретан случај, Уставни суд је нашао да су се у конкретним предметима постављала релативно сложена чињенична и правна питања.

Уставни суд је оценио да је подносилац уставних жалби имао оправдан интерес да се о његовим царинским обавезама одлучи у разумном року.

Испитујући поступање органа управе и надлежног суда у овој правној ствари, Уставни суд је констатовао да је у сваком оспореном поступку донето више одлука првостепеног и другостепеног органа управе, те да је вођено и више управних спорова пред Управним судом. Уставни суд је нашао да је главни узрок одуговлачења конкретних поступака било враћање предмета на поновно решавање другостепеном, а потом и првостепеном органу. С тим у вези, Уставни суд указује на становиште које је изразио Европски суд за људска права, да чињеница да се више пута налаже поновно разматрање једног предмета пред нижом инстанцом може, сама по себи, открити озбиљан недостатак у правном систему државе (видети пресуду *Pavlyulynets ĩroĥив Украјине*, број 70763/01, став 51, од 6. септембра 2005. године, и пресуду *Цвејковић ĩроĥив Србије*, број 17271/04, став 51, од 10. јуна 2008. године).

Испитујући понашање подносиоца уставних жалби, Уставни суд је оценио да подносилац није допринео одуговлачењу поступака.

Уставноправна оцена поступака чије трајање је узето у обзир у овом предмету, заснована на пракси и критеријумима Уставног суда и Европског суда за људска права, потврђује да је подносиоцу уставних жалби повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, у управним поступцима који су вођени пред Министарством финансија – Управа царина – Царинарница Нови Сад, Царинарница Шабац и Царинарница Београд, у предметима ближе наведеним у тачки 1. изреке.

Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15), у овом делу усвојио уставне жалбе, одлучујући као у тачки 1. изреке.

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је, у тачки 2. изреке, одлучио да се правично задовољење подносиоцу уставних жалби због утврђене повреде права на суђење у разумном року оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 15.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју је подносилац уставних жалби претрпео због учињене повреде права, Уставни суд је ценио све околности од значаја за њено утврђење, посебно дужину трајања оспорених поступака, економско-социјалне прилике и стандард државе, те чињеницу да ће досуђена накнада бити много брже исплаћена на домаћем нивоу, него што је то случај ако о предмету одлучује Европски суд за људска права.

Уставни суд је посебно имао у виду одлуку Европског суда за људска права у предмету *Стамбена задруга „Техничар Нови Сад“* *ипрошив Србије* (представка број 52474/16 и још 29 других). У наведеној одлуци Европски суд за људска права је јединственом одлуком спојио и разматрао 30 представки истог подносиоца, констатовао да је подносилац представке водио 30 парничних, готово идентичних поступака и да му је пред домаћим судовима због повреде права на суђење у разумном року у свим тим поступцима утврђено право на накнаду нематеријалне штете у појединачним износима. Полазећи од тога да су сви ти поступци били готово идентични по свом садржају и да су упоредо вођени, Европски суд за људска права је, примењујући принцип јединственог одлучивања, разматрао висину накнаде која је укупно досуђена подносиоцу, конкретно 17.220 евра и оценио да је пред домаћим судовима подносиоцу представке досуђено одговарајуће и довољно правично задовољење, те да подносилац више не може тврдити да је „жртва“ повреде права на суђење у разумном року.

С тим у вези, Уставни суд констатује да је, и у конкретном случају, упоредо вођено 188 поступака и да су сви били идентични по свом садржају, јер су сви поступци вођени због измена у царинским декларацијама у погледу правилног сврставања робе по тарифи.

Уставни суд даље констатује да је од 188 поступака чак 40 поступака вођено за износе мање од 25.000 динара (између осталог, за износе од 653,46 динара, 1.814,75 динара, 1.895,57 динара, 2.313,00 динара, 3.124,24 динара, 4.517,26 динара, 4.568,92 динара, 4.664, 14 динара, 5.355,88 динара, 5.473,02 динара, 6.392,28 динара, 8.525,95 динара, 8. 853,05 динара, 9.080,22 динара, итд). Уставни суд подсећа да је Европски суд за људска права у више својих одлука, између осталих, и у одлуци *Сјасић* *ипрошив Србије*, од 3. фебруара 2015. године (представка број 21477/13), одбацио представке у случају „непостојања значајне штете“ за подносиоца представке. Према ставу Европског суда за људска права, наведени критеријум „непостојања значајне штете“ примењује се тамо где, упркос потенцијалној повреди права, достигнути ниво озбиљности не оправдава разматрање од стране међународног суда, при чему се ниво озбиљности процењује у светлу финансијског утицаја спорне ствари и значаја случаја за подносиоца представке.

Такође, Уставни суд је, поред става израженог у наведеној одлуци Европског суда за људска права *Стамбена задруга „Техничар Нови Сад“* *ипрошив Србије* – да се идентични предмети могу испитати заједно и донети јединствена одлука – имао у виду и став Европског суда за људска права да тај суд прихвата и када се пред домаћим судовима досуди нижи износ од оног који би тај суд доделио у сличним предметима, под условом да није неразуман, уколико постоје околности које то оправдавају, нпр. више идентичних предмета који су вођени упоредо или чињеница да је одређена „брза“ исплата штете (видети нпр. одлуку *Шурбаноска и други* *ипрошив Бивше Југословенске Рейпублике Македоније*, број 36665/03, ст. 38. и 39. од 31. августа 2010. године, у којој је Европски суд утврдио да је укупан износ додељен на име накнаде нематеријалне штете због повреде права на суђење у разумном року у предметним

поступцима пред домаћим судовима 15-20% од укупног износа који би тај суд доделио у сличним предметима, и оценио да тај износ није неразуман, посебно имајући у виду да је предвиђена исплата у року од три месеца, те да је иста и реализована, као и одлуку *Синђелић и други против Србије*, број 7129/15, од 29. августа 2019. године, објављена 19. септембра 2019. године (126 представки), у којој је исти суд утврдио да је разуман износ од по 300 евра који је подносиоцима утврђен Одлуком Уставног суда Уж-3201/2011 од 13. марта 2014. године, иако је тај износ нижи од оног који додељује Европски суд за људска права у сличним случајевима, управо због великог броја подносилаца и прилично ограниченог значаја онога што је у предмету за њих било спорно).

Имајући у виду напред наведену праксу Европског суда за људска права, чињеницу да је свих 188 поступака вођено упоредо, да су сви били идентични по свом садржају, да је, као што је већ наведено, након доношења првостепених решења чак 40 поступака вођено упркос непостојању значајне, у финансијском смислу, штете за подносиоца, те чињеницу да је неизвесност код подносиоца у погледу исхода свих поступака дефинитивно престала августа 2017. године, доношењем прве пресуде Управног суда којом је један од поступака накнадне контроле царинске декларације правноснажно окончан, Уставни суд је донео јединствену одлуку у овом предмету и на основу свих утврђених чињеница и околности, подносиоцу утврдио право на накнаду нематеријалне штете у укупном износу од 15.000 евра.

7. Подносилац уставним жалбама оспорава и пресуде Управног суда, ближе наведене у тачки 3. изреке, због повреде права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава.

Уставни суд је у спроведеном поступку утврдио следеће:

– да је садржина уставних жалби истоветна садржини уставне жалбе коју је поднео исти подносилац, а о којој је Уставни суд одлучивао у предмету Уж-8690/2017;

– да се уставним жалбама истиче повреда истог Уставом гарантованог права наводно учињеног појединачним актима који су донети у истој чињеничној и правној ситуацији, као што је то био случај у предмету Уж-8690/2017;

– да су пресуде Управног суда, као и образложења заузетих правних ставова и оцена, такође истоветни.

Имајући у виду наведено, Уставни суд је полазећи од разлога детаљно изнетих у образложењу Одлуке Уж-8690/2017 од 1. октобра 2020. године, у овом делу уставне жалбе одбио као неосноване, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 3. изреке.

8. Такође, Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, закључио да Одлуку објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, с обзиром на шири значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права и грађанских слобода.

9. С обзиром на све изложено, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

Одлука Уж-9133/2017 од 17. децембра 2020. године („Службени гласник РС“, број 6/21)

## II ИЗАБРАНИ СТРУЧНИ ЧЛАНЦИ





Снежана Марковић,  
председник Уставног суда, Република Србија

Говор председнице Уставног суда судије Снежане Марковић  
на свечаности поводом обележавања 70 година од усвајања  
Европске конвенције о људским правима и основним слободама

ЕВРОПСКА КОНВЕНЦИЈА О ЉУДСКИМ ПРАВИМА  
– 70 ГОДИНА УНАПРЕЂИВАЊА ЉУДСКИХ ПРАВА

Београд, Ректорат Универзитета у Београду  
среда, 4. новембар 2020. године

ЕВРОПСКА КОНВЕНЦИЈА О ЉУДСКИМ ПРАВИМА  
У СРБИЈИ: УТИЦАЈ И ИЗГЛЕДИ

Поштовани председнице Врховног касационог суда,  
Ваше екселенције,

Поштоване колеге, судије, тужиоци, представници министарстава и  
националних институција за људска права,

Велико ми је задовољство и част да вам се у име и испред Уставног суда  
обратим поводом обележавања 70-те годишњице Европске конвенције о  
заштити људских права и основних слобода.

Европска конвенција о људским правима је већ седам деценија „без  
сумње један од најзначајнијих мировних пројеката у историји човечанства“,  
а како је изјавио доскорашњи председник Европског суда за људска права  
*Alexandros-Linos Sicilianos*, кога смо имали прилике да угостимо у овој години  
јубилеја, у марту месецу у Београду.

О значају и утицају који је Европска конвенција о људским правима  
имала и који данас има, како на европском континенту тако и изван граница  
Европе, чули смо и од уводничара.

Неспорно је да Европска конвенција инспирише и наставља да инспири-  
ше стварања и еволуцију у развоју уставних гаранција како у Европи, тако  
и широм света, као и да се на пресуде Европског суда за људска права, које  
дају живот Европској конвенцији, тумачећи је у светлу данашњих услова и

околности, ослањају, примењују их и и цитирају у свом раду бројни национални судови и други међународни судови.

Република Србија је ратификовала Европску конвенцију о људским правима 2004. године, и правосуђе, судови, други државни органи, научна и стручна јавност и грађани Републике Србије од тада дневно „живе“, „позивају се“ и „ослањају“ на Европску конвенцију и праксу Европског суда.

Судови су примарни бранитељи људских и мањинских права грађана Републике Србије, у складу са чланом 22. Устава Републике Србије.

Међутим, улога и значај Уставног суда у заштити појединачних права и слобода превазилази оквире члана 22. Устава, имајући у виду да Уставни суд у поступку по уставној жалби пружа посебну, уставносудску заштиту појединачних права и слобода гарантованих не само Уставом, већ и Европском конвенцијом о људским правима.

Уставни суд је у свом ставу из 2008. године јасно истакао да се „уставном жалбом штите сва људска и мањинска права и слободе, индивидуална и колективна, зајемчена Уставом, независно од њиховог систематског места у Уставу и независно од тога да ли су изричито уграђена у Устав или су у уставноправни систем имплементирани потврђеним међународним уговорима“.

Поред тога, према Уставу Републике Србије потврђени међународни уговори представљају саставни део унутрашњег правног поретка, те се и Европска конвенција о људским правима може непосредно примењивати.

Иако је Република Србија једна од млађих чланица Савета Европе и потписница Европске конвенције о људским правима, и Уставни суд, у том смислу „млађи“ суд који се са овим надлежностима пре 14 година прикључио породици уставних судова под окриљем конвенцијског система, досадашњи рад и допринос Уставног суда поштовању и примени Европске конвенције на домаћем нивоу је оцењен од стране Европског суда као делотворан, а досадашњи однос Европског суда и Уставног суда и започети дијалог између ова два суда је одличан.

Тако је Европски суд још у пресуди *Винчић и други против Србије*, од 1. децембра 2009. године, изнео став о делотворности уставне жалбе и закључио да уставну жалбу треба, у начелу, сматрати делотворним домаћим средством у вези са свим представкама поднетим почев од 7. августа 2008. године, као датума када су прве мериторне одлуке Уставног суда о основаности наведених жалби објављене у „Службеном гласнику Републике Србије“.

Овим важним признањем, које је Европски суд дао Уставном суду Србије, потврђена је исправност пута и резон који је, ослањајући се на праксу и ставове Суда у Стразбуру, од старта примењивао Уставни суд. Поред тога, од тог дана, 7. августа 2008. године, грађани су пре обраћања Европском суду за људска права, најпре заштиту својих права тражили и успешно остваривали пред Уставним судом Србије.

Желим да нагласим да се Уставни суд од почетка пружања непосредне уставносудске заштите у поступцима по уставним жалбама јасно одредио да ће обим и садржину уставних права тумачити и у светлу конвенцијских

права и праксе Европског суда, те да ће, уважавајући принцип супсидијарности, применом стразбуршких стандарда покушати да „задржи“ повреду права и делотворно пружи заштиту на националном нивоу. Овакав резон и поступање Уставног суда обезбедили су да је уставна жалба, већ годинама, делотворно домаће правно средство за заштиту права и слобода гарантованих Уставом и Европском конвенцијом.

Различита истраживања, студије и извештаји, јасно указују какав је утицај Европске конвенције на рад Уставног суда, тј. колико и како се Европска конвенција и пракса Европског суда примењују од стране Уставног суда, и то посебно у поступцима по уставној жалби.

Резултати и анализе говоре да се Уставни суд често позива на Европску конвенцију и ставове Европског суда, те да су та примена и позивање задовољавајући. То у својим одлукама и пресудама потврђује како Европски суд за људска права, тако и Комитет министара Савета Европе који на индиректан начин прате рад Уставног суда и свако у свом домену даје оцене о његовом поступању.

Желим да нагласим да је давне 2008. године Уставни суд донео прву одлуку у којој се позвао на Европску конвенцију о људским правима. Прва одлука у којој је Уставни суд применио праксу Европског суда донета је 12. фебруара 2009. године и у њој је је Уставни суд, разматрајући да ли је дужина трајања судског поступка пробила разуман рок, применио четири критеријума из праксе Европског суда. Када је реч о правним областима у којима је Уставном суду као инспирација послужила стразбуршка пракса, то су предмети из свих области права, како грађанског права, тако и управног и кривичног права.

Дакле, Уставни суд је током претходних 14 година примене стандарда Европске конвенције о људским правима и ставова Европског суда за људска права прешао дуг пут од опрезне примене и позивања до потпуног разумевања важности и значаја правилне, како превентивне, тако и корективне примене праксе Европског суда.

Афирмативан однос Уставног суда према Европској конвенцији и пракси Европског суда за људска права видљив је и кроз неговање континуираног дијалога са Саветом Европе кроз активно учешће у бројим пројектима, стручним скуповима и обукама, као и дијалога са Европским судом за људска права, како кроз билатералне сусрете и размене, тако и у оквиру Мреже највиших судова која је успостављена под окриљем Европског суда за људска права.

Наиме, дијалог између Европског суда и Уставног суда је обogaћен и приступањем, Уставног суда, у марту 2018. године, Мрежи највиших судова држава чланица Савета Европе – пројекту Савета Европе и Европског суда, чији је циљ обезбеђивање ефикасне размене информација између Европског суда и националних судова о праву Европске конвенције, о судској пракси Европског суда, као и пракси и домаћем праву држава чији судови су чланови Мреже. Овим је потврђена свест о важности јасне и доследне судске праксе, размене информација и дијалога, као и значају Европске конвенције.

Овај данашњи скуп такође доприноси наставку и одржавању разговора о стандардима заштите људских права и њиховој примени на националном нивоу, у веома изазовним околностима које су не само измениле редовно функционисање наших институција, већ и редовно функционисање наших живота, што чини овај скуп још значајнијим.

Са овом поруком завршавам своје излагање и желим Вам успешан наставак разговора и излагања уваженог судије Милојевића, а касније и судије *Nurssberger*.

др Јован Ђирић,  
судија Уставног суда, Република Србија

## ПАНДЕМИЈА КОРОНА ВИРУСА И ПРАВО НА ЖИВОТ

Анализирајући различите аспекте актуелне пандемије Корона вируса, аутор у овом тексту најпре анализира различита кривична дела која се тичу ширења заразних болести. Након тога, он је говорио и о крајњој нужди и лекарским грешкама. Јован Ђирић је такође говорио и о суђењу путем *skype* и о егземпларном кажњавању, а што је било карактеристично за време пандемије у Србији. Бројке и криминалитет у време Короне су такође привукли пажњу аутора овог текста, исто као и различити психолошки и виктимолошки аспекти пандемије Корона вируса. Ђирић је такође анализирао однос између глобализације и пандемије, али је такође писао и о општим проблемима везаним за медицину, демократију и меритократију. Аутор завршава овај текст констатацијом да је пандемија Корона вируса отворила још многа друга питања и социјалне и економске проблем..

Кључне речи: кривично правна регулатива; крајња нужда, број смрти од Короне, психолошки и виктимолошки аспекти пандемије Корона вируса, глобализација.

\*\*\*\*\*

Ако смо у досадашњим расправама о праву на живот обрадили готово све што може угрозити право на живот и готово сваког оног који може угрожавати право на живот, онда је сасвим логично, у условима актуелне пандемије Корона вируса, да посебну пажњу посветимо и највећим убицама у људској историји, а то су микроби, бактерије и вируси.<sup>1</sup> Но, актуелна тема пандемије Корона вируса отвара и друга питања о којима треба рећи неку реч више.

Можда би читаву причу о пандемији корона вируса требало започети констатацијом да је на неки начин „болест услов живота“<sup>2</sup> пре свега у том

1 [www.damas.rs/kolumna/aleksej-kisjuhas/sta-zeči-virus/](http://www.damas.rs/kolumna/aleksej-kisjuhas/sta-zeči-virus/) – приступљено 30.VII 2020

2 Стеван Петровић; *Психолошки оілеги*; Београд, 2019. 24

смислу да се добро и зло међусобно преплићу и да једно друго одређују. Могло би се рећи да је сама смрт као таква, саставни део живота, па на неки начин и његов део. Ради се о томе, да би се зло могло дефинисати као услов добра, као услов живота, као што је ноћ услов дана, да не бисмо могли знати шта је то добро, када не би било зла.

Болест и здравље, као и живот и смрт међусобно се преплићу и одређују. Осим тога, могло би се рећи да болест можемо схватити као опомену, шансу, изазов, који нас унапређује у нашем духовном животу и самим тим нам враћа здравље.<sup>3</sup> Ако ништа друго, када се разболи, човек би требало да поразмисли о свом дотадашњем животу, о лошим навикама које су можда биле ако не баш узрок, а оно у доброј мери поспешиле болест. Чини се да је тако и када је реч о пандемији Корона вируса, која је свакако обележила читав свет у 2020. години. Постоји дакле читав низ филозофских, правних, социолошких, економских тема, које могу бити анализирани.

## КРИВИЧНА ДЕЛА У ВЕЗИ СА ПАНДЕМИЈОМ

### *Нејоспџуиање њо здравсџивеним ѡројисима за време ейидемије (члан 248. КЗС)*

„Ко за време епидемије какве опасне заразне болести не поступа по прописима, одлукама или наредбама којима се одређују мере за њено сузбијање или спречавање, казниће се новчаном казном, или затвором до три године“. Ово дело је по много чему блиско кривичном делу из члана 278. КЗС – „изазивање опште опасности“. Ово је типично бланкетно кривично дело, радња извршења је одређена непоштовањем (техничких) здравствених прописа.

Објекат заштите код овог кривичног дела је здравље људи, а радња извршења се јавља у виду нечињења, мада се понекад може јављати и у виду чињења, ако је учинилац предузимао радње које су у супротности са прописима, одлукама или наредбама којима се одређују мере за сузбијање или спречавање какве опасне заразне болести.<sup>4</sup> За утврђивање шта све представља радњу извршења од значаја су не само прописи, него и појединачни акти надлежних органа.<sup>5</sup>

Последица овог дела се састоји у наступању апстрактне опасности. Што се тиче виности, овде треба раздвојити виност у односу на радњу и виност у односу на последицу. У односу на последицу немогуће је замислити умишљај за наступање конкретне или апстрактне опасности, виност у односу на ширење заразе, јер би то онда било неко друго кривично дело против

3 Владета Јеротић у интервјуу на: [www.sedmica.me/vladeta-gerotic-za-sedmicu-bolest-je-bozja-roteta](http://www.sedmica.me/vladeta-gerotic-za-sedmicu-bolest-je-bozja-roteta) – приступљено 4.IV 2020

4 Драган Јовашевић; *Кривично ѡраво – ѡсепдни гео*; Београд, 2017. 187. У теорији се такође каже и то да је овде реч о правном кривичном делу нечињења, без обзира на то што се не поступање може манифестовати и у радњама чињења супротним од оних које је требало предузети. (Зоран Стоојановић; *Коментѡар КЗ Србије, ѡрема сѡнају Кривичној законика од 1.III 2018.*; Београд, 2018, 804-805.)

5 З. Стојановић; 805

живота и тела. Могуће је замислити да неко каже како он не мари за сопствено здравље и сопствени живот и да га није брига да ли ће се заразити, па на крају крајева и умрети, јер у крајњој линији свако је господар свога тела и свога здравља, односно нико не може бити суђен за самоубиство, ни за свршено, нити за покушано самоубиство, али поштовањем здравствених прописа за време епидемије човек пре свега штити друге од себе. Осим тога, разбољевајући се у условима епидемије (пандемије) несавесни болесник (појединац) врши притисак на здравствени систем, заузима нечије место у болницама, у собама за интензивну негу, или на респираторима и тиме додатно угрожава друге савесне пацијенте, који за своју болест уопште нису криви.<sup>6</sup> Када је неко болестан, његова болест је његова лична ствар, као и то да ли ће се лечити и на који начин ће се лечити, осим када су у питању опасне заразне болест. Тада нечија болест или само стање заражености више није само његова лична ствар.<sup>7</sup>

Оно што ово кривично дело, између осталог, разликује од „преношења заразне болести“, јесте то да је епидемија заразне болести регуларно проглашена од стране одговарајућег надлежног органа. Ово се кривично дело састоји заправо у непоштовању прописа и одлука донетих од стране надлежних органа.

Невоља код сваке епидемије, па тако и код Короне, састоји се и у инкубацији. У питању је краћи, или дужи временски период када је неко заразан, опасан за друге, а да он то уопште не зна. Због тога се неко може позивати на то да није знао да је био заразан, да је клицоноша, да се налазио у стварној заблуди. Међутим, ипак се овде не ради о заблуди о заражености, него се ради о поштовању и непоштовању здравствених прописа без обзира да ли је неко заразан или не. Могуће је замислити да се одређено лице које је оптужено за ово кривично дело брани тиме да оно није било упознато са здравственим прописима за време епидемије, али такву одбрану судови не би смели да прихватају, најпре зато што би то било позивање на правну заблуду, која сама по себи, а по принципу *ignorantia iuris nocet*, не оправдава, а поготову када је реч о пандемији Корона вируса, јер су надлежни органи и медији врло исцрпно упознавали грађане о здравственим прописима и мерама предузетим за време епидемије. Тако је забележено да извесну особу, иначе познату и по својим анти-режимским ставовима, нико није обавестио о мерама за време епидемије и што она није добила званично решење о кућној изолацији, па је након неког времена она ухапшена у кући свог дечка. Виши суд је одбио њену жалбу на решење о одређивању притвора, а она је тврдила да јој мера карантина није ни изречена, иако је она дошла у Србију дан након увођења ванредног стања, а пре него што је

6 Здравствену помоћ треба наравно пружити и несавесном пацијенту, појединцу који није марио за себе, ни за друге, који није поштовао здравствене прописе за време епидемије, али је овде евидентно како се „непоштовање здравствених прописа“ додатно рефлектује на угрожавање читавог здравственог система.

7 Интервју Зорана Миливојевића „Страх је увод у тоталитарну државу“, лист „Печат“ број 614, од 30. априла 2020, 30

у Црној Гори, одакле је дошла, утврђен први случај болести Covid-19. Из Комитета правника за људска права (YUCOM), кажу да им се обратило више грађана који су били у сличној ситуацији.<sup>8</sup> Да ли таквим људима треба узимати као „олакшавајућу околност“ то што нису знали, то што им није издато званично решење о остајању у изолацији? Наше је мишљење да не. За време трајања пандемије Корона вируса било је још случајева „непоступања по прописима за време епидемије“. Тако је у Новом Саду почетком априла био ухапшен власник једног локала који је услуживао госте супротно забрани рада угоститељских објеката за време пандемије.<sup>9</sup> Овакво понашање заиста за последицу има стварање (апстрактне) опасности, и то у знатном обиму. Други један човек био је ухапшен зато што је прекршио меру самоизолације и напустио је „карантин“ како би набавио одређену количину марихуане.<sup>10</sup>

### *Преношење заразне болести (члан 249. КЗС)*

„Ко не поступа по прописима, одлукама или наредбама за сузбијање или спречавање заразне болести, па услед тога дође до преношења заразне болести, казниће се затвором до три године“. Разлика између овог и претходног кривичног дела јесте у делу законске реченице „па услед тога дође до преношења заразне болести“. И код овог кривичног дела радња се може састојати у нечињењу, али исто тако и у чињењу.<sup>11</sup> Ово преношење заразне болести не би требало схватати као последицу дела, већ као објективни услов инкриминације. Има међутим и супротних мишљења, која истичу да је заиста спорно да ли наступање заразне болести треба третирати као последицу или као објективни услов инкриминације, јер полазећи од општег става који се заснива на начелу кривице и субјективној одговорности, наступање заразне болести ипак треба третирати као последицу.<sup>12</sup> Нама је ипак ближе супротно становиште, тј. да је наступање заразне болести објективни услов инкриминације. Због чега? Зато што, ако је неко свесно желео да (некоме) пренесе заразну болест, онда се ту ради о неком другом кривичном делу против живота и тела: убиству или наношењу телесне повреде. Другим речима, и овде учинилац не жели да некоме пренесе заразну болест, већ „само“ неопрезно, несавесно поступа, али услед неких објективних околности (објективни услов инкриминације) наступи преношење заразне болести.

Делимично је другачија ситуација ако неко зна да је болестан, па се ипак неопрезно понаша и другоме пренесе заразну болест (не седи у карантину, већ се шета около). То међутим ипак не би требало третирати као директан умишљај, већ као евентуални умишљај, а што би све требало узимати у обзир приликом одмеравања казне.

8 [www.luftika.rs/zatvor-kresnje-mera-karantina](http://www.luftika.rs/zatvor-kresnje-mera-karantina) – приступљено 15.IV 2020/

9 [www.mup.gov.rs/wps/portal/sr!/ut/p/21/04/\\_Sj95CPykssy0xPLMN...](http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr!/ut/p/21/04/_Sj95CPykssy0xPLMN...) – приступљено 15.IV 2020

10 [www.mup.gov.rs/wps/aktuelno/saopstenja!/ut/p/z1/tVPJbsIwFPyWquiy](http://www.mup.gov.rs/wps/aktuelno/saopstenja!/ut/p/z1/tVPJbsIwFPyWquiy) – приступљено 15.IV 2020

11 Д. Јовашевић; *op.cit.* 187

12 З. Стојановић; 806



*Тешка дела њрошћив здравља људи (члан 259. КЗС)*

„(1) Ако услед дела из члана 249 неко лице буде тешко телесно повређено, или му здравље буде тешко нарушено казниће се затвором од 1 до 8 година. (2) Ако услед дела из члана 249 наступи смрт једног или више лица, учинилац ће се казнити затвором од 2 до 12 година.“ Овде није баш сасвим јасно да ли тешку телесну повреду, тешко нарушење здравља или смрт треба третирати као (наступање теже) последице, или као објективни услов инкриминације. Нама се чини да је и овде реч о објективном услову инкриминације, јер је тешко замислити да неко жели или пристаје на наступање тако тешке последице. Уколико би тако било, онда би се могло говорити о неком делу против живота и тела. У реалности ће пре бити реч о томе да неко само олако држи да до тешког нарушења здравља или смрти ипак неће доћи. У крајњој линији, није много важно да ли ово третирамо као објективни услов инкриминације, или као последицу.

*Изазивање опшћие опасносћи (члан 278. КЗС)*

Ово кривично дело је општег карактера и могло би се рећи да из одредаба овог кривичног дела произилазе и одредбе дела „непоступање по здравственим прописима за време епидемије“. Овде међутим постоји неколико правно-догматских проблема. Најпре „изазивање опште опасности“ је дело општијег карактера од „непоступања по прописима за време епидемије“. Затим, последица, тј. апстрактна опасност код овог дела је обично већа. То би значило да би кривично дело „изазивања опште опасности“ за које је иначе предвиђена казна од 6 месеци затвора до 5 година, строжа него за „непоступање по прописима за време епидемије“ (до 3 године), заслуживало да се у Кривичном законнику нађе испред кривичног дела „непоступање по прописима за време епидемије“, али, управо је супротно, што се нама не чини баш логичним. Пажњу привлачи одредба из става 2. члана 278: „Казном из става 1 овог члана казниће се службено или одговорно лице које не постави прописане уређаје за заштиту од пожара, поплаве, експлозије, отрова или отровног гаса, радио-активних или других јонизујућих зрачења, електричне енергије или других опасних средстава, или ове уређаје не одржава у исправном стању, или их у случају потребе не стави у дејство, (сад следи оно што је интересантно и најважније за пандемију Корона вируса) или уопште не поступа по прописима или техничким правилима о мерама заштите и тиме изазове опасност за живот или тело људи, или за имовину већег обима.“ Ова одредба се директно може примењивати на одговорно или службено лице у здравственим установама или установама социјалне заштите, на пример домовима за бригу о старим људима. Било је случајева да је у појединим домовима за негу старих лица дошло до заражавања корисника ових установа. Ова одредба „непоступање по прописима или техничким правилима о мерама заштите...“ директно покрива одговорност службеног или одговорног лица које није организовало примену одговарајућих мера заштите. Један директор (одговорно лице) у дому за старе могао

би се бранити на тај начин што би могао рећи да је он лично поштовао мере и придржавао их се. Али, у насталим условима пандемије Корона вируса, одговорно лице у једном дому за негу старих лица мора обезбедити да сви запослени поштују прописане мере превенције. Неко би наравно могао приговорити да овде има елемената неке врсте објективне одговорности,<sup>13</sup> што није сасвим нетачно, али, чини се да је сасвим логично да се немарно и несавесно поступање може превенирати управо једном оваквом инкриминацијом, која одговорном лицу намеће додатну обавезу контроле запослених у смислу да ли и колико они поштују прописане мере заштите. Одговорност одговорног лица овде се практично састоји у „неконтролисању“. Ова одредба је иначе врло строга у случају да наступи смрт једног или више лица (члан 288. став 2 – „тешка дела против опште сигурности“) – казна је тада од 2 до 12 година затвора. То не значи да неко треба да одговара за грехе (грешке, дела, несавесности) неког другог, медицинских сестара, неговатељица и сл, али мора да одговара уколико не организује одговарајући процес рада, али и контроле. Уколико организује одговарајуће функционисање по одговарајућим протоколима и прописима, он неће бити одговоран по основу овог кривичног дела. Ствар је ипак чудна утолико што се ова одредба не налази тамо где би јој, по нама, пре било место, а то је у посебном ставу кривичног дела „непоштовања прописа за време епидемије“, односно у посебном ставу кривичног дела „тешка дела против здравља људи“. Након неких искустава током пандемије Корона вируса, када је епидемија „ушла“ у домове за негу старих лица, уопште није спорна потреба за постојањем овакве инкриминације.

### *Изазивање панике и нереда (члан 343. КЗС)*

„(1) Ко изношењем или проношењем лажних вести или тврђења изазове панику или теже нарушавање јавног реда и мира, или осујети или значајније омете спровођење одлука мера државних органа или организација које врше јавна овлашћења, казниће се затвором од 3 месеца до 3 године и новчаном казном. (2) Ако је дело из става 1. овог члана извршено у групи или је при извршењу овог дела неком лицу нанесена лака телесна повреда, или је дошло до тешког понижавања грађана, учинилац ће се казнити затвором од 6 месеци до 5 година.“

Паника представља изненадно узнемирење грађана јачег интензитета проузроковано страхом због изношења или проношења лажних вести или тврђења, што често води томе да грађани предузимају поступке којима се нарушавају јавни ред и мир.<sup>14</sup> Основни проблем код овог кривичног дела се не састоји толико у паници и нереду, колико у питању „која је вест лажна, а која је истинита“. У временима постмодернистичке релативизације свега и свакега, ово питање свакако није без значаја. С друге стране, може се догодити

13 Јован Ђирић; Објективна одговорност у кривичном праву; Београд, 2008,121

14 З. Стојановић; *op.cit.* 986

и то да неко тврди да је имао рационалног основа да верује да је нека вест тачна, јер је имао добре изворе који су му то тврдили. Ово поготову када се ради о новинарима који имају права да не открију изворе својих информација. Затим, у чему је разлика између „ширења“ и „проношења“. Ширење би се могло односити на ситуацију када неко сам измисли, или лансира неку лажну вест, док би проношење могло бити када неко само проследи даље, пренесе неку вест, без да је он сам створи, тј. лансира. „Ја сам само пренео оно што сам чуо од других“, а све по систему „Рече ми један човек“. У култури трачева, оговарања и гласина,<sup>15</sup> каква је традиционална наша култура, као и у новим технолошким условима, када се једним кликом на интернету, или мобилном телефону, једна лажна вест може даље проширити невероватном брзином, оправдано се поставља питање да ли само „проношење“, треба инкриминисати баш тако строгим казнама. Сматра се да је за постојање овог дела битно да се ради о континуираним делатностима, о виšekратном изношењу или проношењу једне или више истих или различитих лажних вести.<sup>16</sup> Заиста, уколико би се радило само о једнократном изношењу, или проношењу, учинилац би се лако могао правдати тиме да уопште није имао намеру, да није поступао са умишљајем, но ако се ради о континуираном, виšekратном изношењу, или проношењу, онда је јасно да се ту ради о умишљају. Битно питање је да ли се ради о једној или више вести. Чини се да и једна лажна вест, уколико се износи и проноси континуирано и виšekратно, може бити елемент овог кривичног дела.

Овде треба рећи да је у данашњим временима све веће присуство квази-информативних садржаја, који немају праву информативну вредност, већ превасходно остварење унапред зацртане агенде.<sup>17</sup> У таквим условима појава „лажних вести“, тзв. *fake news*, добија скоро потпуни легитимитет, нарочито у контексту слободе говора, слободе медија, новинара. Лажне вести су у доба Короне постале посебно актуелан проблем, нарочито у вези са ширењем различитих савета и препорука о томе како се заштити од епидемије. Ти савети и препоруке долазили су од различитих квази-експерата, а могле су бити изузетно штетне и опасне по здравље људи.<sup>18</sup> Показује се да последица ширења лажних вести у доба Короне није само у изазивању панике и нереда, већ и у стварању врло конкретне опасности по живот и здравље људи. Занимљиво је и питање да ли су званични иступи и саопштења кризног штаба, лекара и политичара доводила и доприносила „изазивању панике и нереда“? Неко би могао потврдно одговорити на ово питање, тврдећи да када нешто буде саопштено „са највишег и најауторитативнијег места“ онда то има посебну тежину. Неко би опет могао одговорити да су нека саопштења

15 Hans Jirgen Nojbauer; *FAMA – istorija glasina*, (prevod), Beograd, 2010, 87

16 Д. Јовашевић; *op.cit.* 288

17 Mira Vidaković; *Veb 2.0, društveni mediji i nova paradigma medijskog informisanja*; „*Kultura*“ 160/2018, 318

18 Најмање 300 особа је умрло, а око 1.000 се отровало покушавајући да се од корона вируса заштити пијењем индустријског алкохола, пренеле су власти у Техерану. [www.telegraf.rs/vesti/svet/3170714-umrlo-300-ljudi-pili-industrijski-alkohol-da-se-ociste-od-korona-virusa](http://www.telegraf.rs/vesti/svet/3170714-umrlo-300-ljudi-pili-industrijski-alkohol-da-se-ociste-od-korona-virusa) – приступљено 20.IV 2020

која су евентуално била изречена на (можда и превише) драматичан начин, имала за циљ да у најширој јавности пробуде свест о озбиљности ситуације и о потреби поштовања донетих мера. Односно, циљ неких таквих драматичних саопштења могао се састојати у стварању страха код људи који може бити конструктиван, за разлику од панике која не може бити третирана као нешто конструктивно.<sup>19</sup> Међутим, разлика, граница између страха и панике је врло танка, па све то додатно релативизује читаву причу о „изазивању панике и нереда“.

У практичном смислу, ово кривично дело ће се најчешће и у највећој мери односити на ситуацију да неко изнесе и пронесе лажну вест о томе да предстоје велике несташнице хране, горива, или медицинске опреме и лекова. Међутим и у тим ситуацијама, као и код свих других „лажних вести“, најбољи „лек“ је правовремено изношење истине и истинитих података. Ако се грађани, најшира јавност, брзо и лако увере да нема несташнице лекова, хране, или горива, онда је то најбоља брана ширењу лажних вести, односно изазивању панике или нереда.

### КРАЈЊА НУЖДА И ЛЕКАРСКЕ ГРЕШКЕ

У неким уџбеницима се наводи следећи пример за крајњу нужду: убијање свих оваца на једном газдинству, да се спречи ширење заразне болести у целом региону.<sup>20</sup> Имајући у виду тај пример са заразном болести, поставља се питање да ли би актуелна ситуација са пандемијом Корона вируса могла да створи нови пример: недостатак респиратора и крајњу нужду да лекари неком пацијенту искључе респиратор, да би неког другог прикључили на тај исти респиратор и тиме га спасили? Наш одговор ту мора бити потврдан – да, јесте, то би могао бити пример крајње нужде. Таква ситуација се на срећу, у српским болницама није догађала, али, опасност је у једном тренутку била толико реална, да би се данас, односно у неким будућим уџбеницима, она могла помињати као пример крајње нужде. Имајући у виду овај општи институт крајње нужде, ми се морамо осврнути и на оно што је познати правни филозоф Густав Радбрух говорио о праву уопште, када је истицао да право мора задовољавати три основна задатка: да буде праведно, да служи успостављању (правне) сигурности и да буде сврсисходно,<sup>21</sup> а управо се крајња нужда може повезивати са сврсисходношћу права. Та сврсисходност по Радбруху не сме да буде у првом плану, већ мора да буде један изузетак, изузетак као што је то и крајња нужда. Занимљиво је у том смислу овде цитирати и став немачког Уставног суда, а поводом једне представке која је тврдила да су мере ограничења слободе кретања биле противуставне. Они у својој одлуци којом одбацују ту иницијативу, кажу: „Опасност по тело и

19 Онда када постоји стварна опасност, страх је наш пријатељ, јер нас покреће да се заштитимо. (Зоран Миливојевић „Страх је увод у тоталитарну државу“, лист „Печат“ број 614, од 30. априла 2020, 28)

20 Наташа Мрвић-Петровић; *Кривично право – гео*; Београд, 2014, 111

21 Густав Радбрух, *Филозофија права*; - (превод са немачког), Београд, 1980, 120-121

живот овде имају већу тежину од ограничавања личне слободе. Последице оспорених заштитних мера су тешке, али оне ипак нису неприхватљиве у мери у којој би то било потребно. Не стиче се утисак да је неприхватљиво да се исте привремено појачају, како би се омогућила што далекосежнија заштита здравља и живота, који је држава у складу са Уставом, начелно такође дужна да обезбеди.<sup>22</sup>

У принципу, ниједан људски живот није вреднији од другог. Међутим у случају мањка респиратора или кревета за интензивну негу, прелази се на консеквенцијалистичку етику, оличену у начелу: „највећа срећа за највећи број људи“. То значи да се некима даје предност у односу на друге, да се једни искључују са респиратора зато да би се неки други прикључили. Један од критеријума може бити да се предност даје медицинском особљу, зато што оно има најбоље способности у спасавању живота других људи. Други критеријум је да се предност даје онима за које се претпоставља да ће пре преживети, тј. да их чека већи број година.<sup>23</sup> При свему томе, може се ту радити о погрешној процени, о обичној лекарској грешци. Лекар једноставно може погрешити у процени око тога коме ће пре пружити помоћ, а кога ће оставити да чека.

То уосталом не би био јединствен случај лекарских грешака у нашим, па ни у светским условима,<sup>24</sup> али оваква ситуација са поступањем у крајњој нужди, заиста води оправдавању лекарских грешака, па понекад и оних које иначе не би заслуживале да буду оправдане.<sup>25</sup> Лекарске грешке се врло лако могу оправдати крајњом нуждом, јер је лекарска грешка увек једно фактичко питање, али је у суштини и крајња нужда као таква првенствено фактичко питање. Ради се о проценама опасности које прете, о томе да ли је и колико могућност угрожавања или повреде заштићеног добра реална и објективно постојећа, а што је све фактичко питање.<sup>26</sup> Теоретичари исправно констатују да извор опасности код крајње нужде, може бити, између осталог и болест.<sup>27</sup> С друге стране код крајње нужде је прогноза развоја опасности од врло велике, можда и пресудне важности,<sup>28</sup> исто као што је и код лечења болести, па се показује да је и по томе крајња нужда фактички врло тесно повезана са лечењем болести. Такође, за лечење болести, за лекарске грешке, карактеристична је и стварна заблуда, као један општи појам за грешку, те у том смислу треба поменути и чињеницу да код крајње нужде може постојати и путативна крајња нужда, а што се решава кроз институт стварне заблуде<sup>29</sup>, те све то потврђује

22 1BuR 755/20 – Одлука немачког Уставног суда од 7. априла 2020.

23 Војин Ракић; „Млађина предност на респиратору“ доступно на: [www.politika.rs/scc/clanak/452191/Mladina-prednost-na-respiratoru](http://www.politika.rs/scc/clanak/452191/Mladina-prednost-na-respiratoru), приступљено 15.IV 2020

24 Јелена Симић; *Лекарска грешка – ирађанска одговорност због лекарских грешака*; Београд 2018, 72

25 Јован Ђирић, Мирјана Пајтић; *Лекарске грешке – од заборављене јазе до извађеног илућног крила*; „Казнено право и медицина“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања; Палић 29-30. мај 2019, 213-227

26 Драган Јовашевић; *Кривично право – општи део*, Београд, 2006, 97

27 Н. Мрвић-Петровић; 111

28 Милош Бабић; *Крајња нужда у кривичном праву*; Бања Лука, 1987, 83

29 Зоран Стојановић; *Кривично право – општи део*; Београд, 2002, 166

да је крајња нужда у основи ипак једно фактичко питање. Мора се међутим овде имати у виду још један проблем приликом оцењивања свих околности оба ова фактичка питања и крајње нужде и лекарских грешака, а то је питање преоптерећености једног лекара који доноси одлуке и, с друге стране, потребе да се реагује брзо, правремено. Не мора се радити о недостатку респиратора, али се може радити о потреби да се брзо реагује и да се у тој брзини заиста могу направити и неке грешке, на које не би требало бити превише болећив у редовним околностима, али, у ванредним околностима пандемије Корона вируса, те грешке морају бити толерисане у већој мери.

Када је реч о крајњој нужди и поступању лекара, првенствено треба имати у виду кривично дело неуказивања лекарске помоћи из члана 253. КЗ. Могућа је ситуација да је помоћ истовремено потребна већем броју лица која се налазе у опасности, као што је то случај код различитих удеса, када се често у опасности налази више лица.<sup>30</sup> У ствари ће се чак чешће питање крајње нужде постављати код неуказивања лекарске помоћи, него код лекарских грешака.

### СУЂЕЊЕ ПУТЕМ СКАЈПА И ЕГЗЕМПЛАРНО КАЖЊАВАЊЕ

У неколико наврата је током ванредног стања проглашеног због пандемије Корона вируса било примењено суђење путем „скајпа“. Било је оних који су у вези таквог суђење исказивали значајне сумње, па чак и директно исказивали своје уверење да се ради о неуставности таквог начина суђења.<sup>31</sup>

Тачно је заиста да у ЗКП-у није предвиђена могућност суђења путем скајпа. Но да ли је то довољно да закључимо да је оптуженом у конкретном случају било повређено право на правично суђење? Чини се да у том смислу овде треба посебно указати на одредбе једног правног акта Европске уније, Директиве 2012/29/EУ, посебно оно што пише у члану 24. те директиве, где се каже да ако је жртва дете, сви разговори у кривичном поступку се могу аудио-визуелно снимати, а такви снимљени разговори могу се употребити као доказ у кривичном поступку. Такође се ту каже да се жртвама са посебним потребама (деца, жртве сексуалног насиља и сл.) треба обезбедити да избегну визуелни контакт са учиниоцем, посебно коришћењем одговарајућих комуникацијских технологија. Овде се наравно не ради о оптуженом, али се ради о некоме ко практично оптужује оптуженог, те је положај оптуженог који не може да се суочи и да непосредно комуницира са оним ко га окривљује заиста врло скучен по питању његовог права на правично суђење. У том смислу овде треба поменути и одредбе из српског члана 104. ЗКП-а, где је нарочито занимљиво оно што стоји у ставу 2. тог 104. члана.

30 Ђорђе Ђорђевић; *Неуказивање лекарске помоћи*; у: „Казнено право и медицина“; издање Института за криминолошка и социолошка истраживања; Палић, 2019, 253

31 Тако на пример професор Уставног права Правног факултета у Београду, Владасије Маринковић сматра да је уредба о суђењу путем скајпа неуставна. [www.danas.rs/vladavina-prava/neustavna-uredba-o-sudjenju-preko-skaipa](http://www.danas.rs/vladavina-prava/neustavna-uredba-o-sudjenju-preko-skaipa) – приступљено 20.IV 2020; слично тврди и бивши повереник за информације од јавног значаја, Родољуб Шабић, [www.danas.rs/drustvo/sabic-sudjenje-putem-skaipa-u-sferi-naucne-fantastike](http://www.danas.rs/drustvo/sabic-sudjenje-putem-skaipa-u-sferi-naucne-fantastike) – приступљено 20.IV 2020

„Ако орган поступка одлучи да се посебно осетљиви сведок испита употребом техничких средстава за пренос слике и звука, испитивање се спроводи без присуства странака и других учесника у поступку у просторији у којој се сведок налази.“

Није дакле необично да се оптужени нађе у ситуацији да га оптужује и да против њега сведочи неко са ким он није у могућности да непосредно комуницира у реалном времену и простору. Неко би дакле могао рећи и следеће: „ако није проблем то што се оптужени суочава, тј. може суочити са оптужбама и сведочењима од стране неког ко тренутно није присутан у судској просторији у којој се одржава суђење, због чега би проблем био то што оптужени и судија који му суди, односно тужилац који га тужи, нису заједно присутни у истој просторији?“

Неко би могао констатовати да право на правично суђење превасходно мора да обухвата нека друга права, а не право на присуство оптуженог у судници у реалном времену и простору. Најбитнија права у том смислу су право да се благовремено буде упознат са садржином оптужнице, као и право на консултације са својим адвокатом, односно право да га од почетка до краја заступа пуномоћник којег он одреди. Ту долазимо до можда најпроблематичније ствари. Суђење путем *skype* може директно водити онемогућавању комуникације и консултација између оптуженог и његовог адвоката. На пример уколико би се у једној просторији заједно, истовремено налазили оптужени и његов адвокат, ствар можда и не би била толико проблематична уколико је у питању снимак из те просторије где су заједно у поверљивом разговору, комуникацији адвокат и његов брањеник, а у некој другој просторији судије и тужиоци. Али, ако између адвоката и његовог брањеника не постоји директна и поверљива комуникација, онда је ствар врло проблематична и заиста би се могло констатовати да је право на правично суђење угрожено. Али, у чему је суштина суђења путем *skype*, ако су у једној просторији заједно адвокат и оптужени, а у другој просторији судије, док су у некој трећој тужиоци, а у четвртој сведоци. Ако је суђење путем *skype* установљено зато да би се смањила могућност заразе, онда се готово ништа не постиже тиме што се у истој просторији држе заједно, један поред другог адвокат и његов брањеник. Зараза ће се, једноставно речено, и даље преносити. Ствар је, чини се, ипак у нечем другом, а пре свега у томе да се брзим, брзометним суђењем и пресуђењем, а пре свега егземпларним кажњавањем упути једна шири друштвена порука. Да ли је потреба за увођењем суђења путем *skype*, односно потреба за брзим суђењем и егземпларним кажњавањем била баш тако нужна, те да ли су сва та суђења могла да сачекају нека друга, редовнија, нормалнија, здравија времена, поготову што наши судски поступци и иначе нису баш познати по некој претераној брзини и ефикасности?

Вероватно да је главни разлог због којег су неки изражавали своје критичке примедбе на суђење путем скајпа и у томе што је првостепени поступак био врло кратак и брз и што су изречене првостепене пресуде, тј. казне биле веома строге, те се може говорити о егземпларном кажњавању. Писац

ових редова од раније је, у начелном смислу, изражавао своје критичке опаске на рачун егземпларног кажњавања<sup>32</sup>, мада се са друге стране може констатовати да је свака генерална превенција увек по природи ствари нека врста егземпларног кажњавања. Међутим, битно је да у овим случајевима постоји и другостепено одлучивање, те се може очекивати да ће судови у другом степену бити сталоженији и много мање под утицајем страсти и страхова<sup>33</sup>, који су увек присутни у сваком првостепеном суђењу, а вероватно у посебној мери када се радило о једној сасвим непознатој појави као што је Корона вирус.

Све у свему, суђење путем *skype* се тешко може оправдати било каквим рационалним разлозима, односно тешко да се може одговорити на питање због чега је била потребна таква и толика журба да се предузимало суђење путем *skype*. Зар све то није могло мало да сачека до неких других бољих и нормалнијих времена када опасност од ширења Корона вируса више не би била тако присутна? Треба ипак рећи и то да се не може са сигурношћу тврдити да суђења путем *skype* нису једна орвелијанска будућност која нас све чека у догледној перспективи. До тада, до те орвелијанске будућности, требало би заборавити на суђење путем *skype* и требало би омогућити свима који су тако били суђени, да им ипак буде још једанпут поново суђено, овог пута не путем *skype*, него на редован, регуларан начин.

### БРОЈКЕ И КРИМИНАЛИТЕТ У ДОБА КОРОНЕ

У следећем пасусу дати су подаци о броју умрлих од Корона вируса у свету, с тим што прва бројка означава број умрлих на милион становника у периоду од почетка пандемије до почетка маја, а бројеви у загради означавају бројеве умрлих на милион становника од почетка пандемије до краја јула 2020. године. Подаци су узети са међународног сајта *worldometers*.<sup>34</sup>

САД – 279 умрлих на милион становника (450); Русија – 22 (90); Шпанија – 593 (608); В.Британија – 513 (674); Италија – 529 (581); Француска – 433 (462); Немачка – 97 (110); Канада – 155 (235); Белгија – 786 (847); Холандија – 334 (358); Шведска – 371 (564); Швајцарска – 219 (228); Пољска – 25 (44); Румунија – 58 (113); Аустрија – 70 (79); Данска – 95 (106); Србија – 27 (60); Мађарска – 49 (62); Босна и Херцеговина – 41 (85); Бугарска – 18 (49); Хрватска – 23 (32); Словенија – 51 (56).

Судећи по овим бројкама, могло би се закључити да Србија није тако лоше прошла у борби против Корона вируса, али, чини се да су овде потребна и нека додатна објашњења. Такође се може стећи утисак како су земље бившег социјализма, са релативно „јаким“ државним здравственим секто-

32 Јован Ђирић; *Егземпларно кажњавање; Казнена полиција (раскол између закона и његове примене)*; Источно Сарајево, април 2012, 349-378

33 Тихомир Васиљевић, *Систем кривичног процесног права СФРЈ*; Београд, 1974, 407

34 [www.worldometers.info/coronavirus/?utm\\_campaign=homeAdVOA?Si](http://www.worldometers.info/coronavirus/?utm_campaign=homeAdVOA?Si) – приступљено први пут 5.V 2020, а други пут 25.VII 2020



ром, боље прошле од оних друштава и земаља у којима доминира приватни здравствени сектор. Најпре би се могло рећи да је Србија добро пролазила за време ванредног стања, за време примене строгих, изолацијско-карантинских мера, што је могло бити тумачено као накнадно оправдање за увођење ванредног стања. Међутим, са друге стране треба рећи и то да су највише страдале оне земље и региони где је највећа густина насељености становништва, а то су земље Бенелукса и Италија, нарочито Ломбардија. Сигурно је да је Корона вирус био далеко убитачнији у великим градовима него на селу, па је и то разлог због чега је Белгија тако лошије прошла од Србије. Такође је забрињавајуће, када је реч о Србији, да је број умрлих од Короне у периоду до краја јула скоро утростручен (мерено на милион становника) у односу на период до почетка маја. У Србији је тај број скочио са 27 на 60, у Аустрији са 70 на 79, у Швајцарској са 219 на 228, у Хрватској са 23 на 32. Готово је једино у Русији скок био тако драстичан као у Србији, са 22 на 90. Као да су попуштање строгих карантинских мера, или можда замор људства и материјала утицали на то да дође до тако драстичног пораста оболелих и пре свега смртних исхода. Можда би се могло закључити како су најразвијеније земље света биле изненађене и реаговале са закашњењем, али да су касније оне свој здравствени систем успеле да реорганизују и прилагоде новонасталој ситуацији, па је тако у Швајцарској број смрти порастао за „само“ 5 одсто, или у Белгији за мање од 10 одсто, док је тај раст у Србији био скоро трострук. Изузетак су САД, где је пораст био за скоро 80 одсто, што само потврђује већ општепознату чињеницу да је здравствени сектор у САД у принципу слаб, а што је и нагнало бившег председника Обаму да покуша да га реформише.

Проблем са бројем умрлих од Корона вируса се састоји и у томе што ви никада са сигурношћу не можете знати колико је људи умрло од саме Короне, а колико од неких других примарних болести од којих су боловали, или од неких секундарних болести које је Корона можда само појачала. У том смислу се на пример наводи да се током пандемије грипа из 2009/2010 заразила четвртина становника Србије 1,7 – 1,8 милиона људи, а да постоји документација за око 150 болесника да су били жртве тог грипа, међутим стварни број умрлих је изгледа био много већи, јер је многим као узрок смрти наведена основна болест од које су патили.<sup>35</sup>

Неки опозициони политичари су истицали следећи став: „Када затворите целу државу у кућни притвор, тада старији људи који су болесни од разних тешких болести, умиру мање.“<sup>36</sup> Ово, само по себи није нетачно, али, значи ли то да је све, па и старије људе требало изложити ризику од заражавања Коронам и да ли бисмо сви ми били задовољнији да се у Србији заразило и умрло више људи, а да се постигло то да није било карантина и кућног притвора, те на крају крајева шта је важније: „слобода или живот“? У том смислу треба истаћи и то да је према неким подацима број умрлих у

35 [www.vreme.com/cms/view.php?id=1667306](http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1667306) – 1.VI 2020

36 *Ibidem*

периоду јануар – мај 2019. године у Србији био 44.604, док је у истом периоду 2020. године тај број био 43.244, значи нешто мање.<sup>37</sup> У марту 2020. је умрло 744 особе мање него у марту 2019. године, док је у априлу умрло 369 људи више него у априлу 2019.<sup>38</sup> Ови, на први поглед необични подаци, говоре можда о томе да су се људи за време пандемије Короне и ванредног стања више чували од других болести, да су се понашали пажљивије него обично, пре свега када је реч о исхрани и превентиви. Такође треба рећи и то да се можда пандемији Корона вируса посвећивала и већа пажња него што би то било неопходно. Јер, постоје и друге, можда и опасније болести, па је тако у Србији током 2016. године од свих малигних тумора оболело 40.241, а умрло 21.526 особа.<sup>39</sup> Односно, сваке године у Србији оболи од рака око 32.000 људи.<sup>40</sup> Ту су и болести срца. У Србији од болести срца сваког дана умру 144 особе,<sup>41</sup> а у свету сваког дана од болести срца умре у просеку 49.000 људи.<sup>42</sup> Корона је међутим знатно више него те друге болести била у фокусу не само српске, него и светске јавности.

Када је реч о односу бројки и короне, пажњу заслужује и број погинулих у саобраћајним несрећама. У Републици Српској је број погинулих у саобраћајним несрећама за време до средине маја 2020. смањен за чак 40 одсто,<sup>43</sup> а слично је и у Немачкој.<sup>44</sup> Занимљиви су и подаци који се односе на класичан криминалитет. У ствари је занимљиво то да се број убиства и број силовања није битно смањило, али се зато смањило имовински криминал. У периоду од 15. марта до 1. маја догодило се 6 убиства, исто колико и прошле године, док је у истом периоду у 2020. било 5 силовања, а у 2019. – 6 силовања. Број крађа је пао од 2.269 на 383, тешке крађе са 1.483 на 463, разбојништва са 140 на 33, крађе возила са 118 на 45.<sup>45</sup> Поводом овога би се могло рећи да се они који се одлуче да изврше убиство или силовање не руководе рационалним разлозима, за разлику од оних који чине имовинска кривична дела. Другим речима, учиниоци имовинских деликата су се за време Короне понашали заплашеније и рационалније него учиниоци насилних деликата. Ово је на неки начин истовремено и потврда да сама казна и казнена политика могу имати ефекте на потенцијалне лопове, али не и на потенцијалне убице и силоватеље.

37 [www.rsn1.info.com/vesti/a613436/Pad-broja-rodjenih-i-umrljih-u-Srbiji-od-januara-do-maja-2020-html](http://www.rsn1.info.com/vesti/a613436/Pad-broja-rodjenih-i-umrljih-u-Srbiji-od-januara-do-maja-2020-html) – приступљено 25.VII 2020

38 [www.infopress.rs/drustvo/u-Srbiji-od-pocetka-2020-do-aprila-manje-umrljih-negoprosle-godine-u-isto-vreme](http://www.infopress.rs/drustvo/u-Srbiji-od-pocetka-2020-do-aprila-manje-umrljih-negoprosle-godine-u-isto-vreme) – приступљено 25.VII 2020

39 [www.dzsabac.org.rs/2020/02/4-februar-dan-borbe-protiv-raka-2020/](http://www.dzsabac.org.rs/2020/02/4-februar-dan-borbe-protiv-raka-2020/) – приступљено 10.V 2020

40 [www.zjzs.org.rs/arhiva.php?nov\\_id=58](http://www.zjzs.org.rs/arhiva.php?nov_id=58) – приступљено 10.V 2020

41 [www.rtv.rs/sr\\_lat/zivot/zdravlje/od-bolesti-srca-u-srbiji-svakog-dana-umru-144-osobe\\_1051777.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/zivot/zdravlje/od-bolesti-srca-u-srbiji-svakog-dana-umru-144-osobe_1051777.html) – приступљено 10.V 2020

42 [www.bbc.com/serbian/lat/srbija-49849714](http://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-49849714) – приступљено 25.VII 2020

43 [www.blic.rs/vesti/republika-srpska/broj-poginulih-smanjen-za-40-odsto-borba-protiv-korone-spasava-i-vozaca/nqgznmnt](http://www.blic.rs/vesti/republika-srpska/broj-poginulih-smanjen-za-40-odsto-borba-protiv-korone-spasava-i-vozaca/nqgznmnt) – приступљено 25.VII 2020

44 [www.qw.com/sr/statistika-o-saobraćajnim-nesrećama-korona-spasava-život/a-53610192](http://www.qw.com/sr/statistika-o-saobraćajnim-nesrećama-korona-spasava-život/a-53610192) – 25.VII 2020

45 У чланку „Криминал у ванредном стању: Пад за 60 одсто“, „Политика“ 17. мај 2020, стр. 10

## ПСИХОЛОШКИ И ВИКТИМОЛОШКИ АСПЕКТИ КОРОНЕ

Проблеми у функционисању нечијег психичког здравља по правилу се на крају манифестују и на физиолошком плану. Због тога је брига за психичко здравље неодвојива од бригае за физичко здравље. Ово нарочито долази до изражаја када страх од заражавања и болести има вишеструко негативне последице. Треба овде пре свега рећи да људски мозак делује селективно, што ће рећи да већу пажњу придаје лошим информацијама (раширеност вируса, број оболелих, број умрлих), а занемарује податке који говоре о оздрављењима. То доводи до прецењивања реалног ризика, што опет може довести до још интензивнијег страха и непромишљеног понашања.<sup>46</sup> Иако је страх сасвим нормална реакција, која у одређеној мери помаже да будемо опрезнији и да повећамо бригу о сопственом здрављу, претерани страх и паника могу нанети неупоредиво више штете. То заправо значи да је потребно управљати страхом, а то у конкретном случају, између осталог, значи, да је важно пратити проверене и веродостојне информације, али не претерано и стално.<sup>47</sup> Међутим, осим што се увек може поставити питање шта је проверено и веродостојно, а шта није, нарочито када је реч о једној овако непознатој, мистериозној појави, каква је Корона вирус, треба рећи и то да се код сваког појединца овде појављује проблем немогућности контроле, те свеопште неизвесности. Због тога људи опсесивно гледају вести, стално су на друштвеним мрежама, скупљају и тачне и нетачне информације, не би ли себи обезбедили мир, а у стварности чине све да им буде још горе.<sup>48</sup>

Уобичајене психолошке реакције на актуелну кризну ситуацију, јесу, између осталог, осећај беспомоћности, недостатка контроле, несигурности и непредвидивости; затим осећај напетости, забринутости, страха, а што људе притиска као да су у клопци; туга због низа губитака, пре свега губитака могућности интерперсоналне комуникације; затим љутња због перцепције неправде да нам је нешто ускраћено, нешто на шта имамо право; појачана иритабилност; безвољност, итд.<sup>49</sup> Као спонтанa реакција на читаву ту атмосферу страха, несигурности и фрустрираности, појавили су се нови видови комуникације, а пре свега хумора, шала, досетки. У питању је разобличавање стварности хумором, као спасоносном формулом и утехом.<sup>50</sup>

Људи су били и тужни и и љути, између осталог и зато што, нарочито за време карантина и полицијског часа, нису били у могућности да на прави начин комуницирају са својим најближима, на пример са емотивним

46 [www.hzjz.hr/priopcenja-mediji/psiholoski-aspekti-pojave-koronavirusa](http://www.hzjz.hr/priopcenja-mediji/psiholoski-aspekti-pojave-koronavirusa) – приступљено 25. VII 2020

47 *Ibid*

48 [www.bbc.com/serbian/lat/srbija-51946087](http://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-51946087) – приступљено 25.VII 2020

49 [www.ffri.uniri.hr/files/vijesti/2019-20202020/Psiholoski\\_aspekti\\_prilagodbe\\_na\\_epidemiju\\_koronavirusa\\_2020.pdf](http://www.ffri.uniri.hr/files/vijesti/2019-20202020/Psiholoski_aspekti_prilagodbe_na_epidemiju_koronavirusa_2020.pdf) – приступљено 25.VII 2020

50 Бранислава Кнежић; *Viber њорукама корони у инаџи*; Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2020, стр. 25. Ова књига представља пре свега збирку врло духовитих шала и порука које су људи са простора читаве бивше Југославије слали једни другима, куражећи се међусобно. Као документ о једном времену, ова књига је веома значајна.

партнерима, момци са девојкама. То је појачавало осећаје фрустрираности и љутње. Осим тога, ту је и, рекли бисмо, несрећни термин, „социјална дистанца“, који је подразумевао отуђивање људи једних од других, избегавање међусобне комуникације. Чини се да би бољи, примеренији термин био „санитарна дистанца“. Када су ванредно стање и полицијски час укинута, те када су све „стеге“ и забране укинута, дошло је до опште анархичности и наглог скока броја оболелих.

Неко би наравно могао поставити питање да ли се овде ради о Едипалном менталитету читавог народа. Јер, питање које се поставља јесте у ствари: „да ли одраслим људима Влада („отац“<sup>51</sup>) треба да каже како треба да се понашају?“ Али, очигледно су психолошке последице и карантина и полицијског часа и ванредног стања и уопште Корона вируса, имале свог утицаја на понашање људи и након што је проглашен завршетак ванредног стања.

Један од психолошких проблема који ће се вероватно тек појавити у вези са Коронам, односи се на младе људе. У питању је проблем у вези са њиховом социјализацијом у будућности. Уколико се на пример настави то да деца и млади не иду у школе, односно факултете, већ да школско градиво виртуелно уче, савладавајући градиво од куће, поставља се питање у какве људе ће та деца на крају израсти. Није значајно само то колико чињеница ће ђаци (студенти) научити, већ и како ће се понашати у интер-персоналној комуникацији. Да ли ће млади људи који одрастају у страху и „сакривени“ испод маски, без директног контакта са другом особом, да ли ће они одрасти као нормално социјализоване особе? То питање је за сада без одговора, али је сигурно и то да је насилнички карактер протеста и демонстрација испред Народне скупштине у јулу 2020. великим делом резултат и тих видова исфрустрираности младих људи, који у условима пандемије Корона вируса нису били у стању да на регуларан начин одрастају, уче, склапају пријатељства, па и остварују емотивне, љубавне везе. Могуће је да ће анти-социјално понашање, а пре свега оно што се назива социјална дистанца и ограничавање социјалних контаката, имати своје додатне последице на ширење и продубљивање анти-социјалног понашања, пре свега у смислу повећаног конзумирања дроге и алкохола. Није немогуће да млади људи, осујећени немогућношћу да нормално успостављају социјалне контакте, у још већој мери „побегну“ у дрогу и алкохол. Можда је то додатна цена коју ћемо платити пандемији Короне.

Епидемија Корона вируса имала је, односно има и своје виктимолошке аспекте. Ради се о стигматизацији оних који су оболели од Корона вируса. О феномену стигматизације уопште говорио је канадски социолог украјинског порекла Ервинг Гофман, истичући да се ту ради о особама које не спадају под оно што друштво назива „нормалним“, те да је „стигма“ термин који су увели још стари Грци и који се односио на неке телесне ознаке које треба да истакну оно што је необично, или лоше, када је у питању статус

51 Ово би у сваком случају могло бити тумачено у смислу свеколике незрелости грађана који очекују да увек уместо њих неко други доноси одлуке и одређује које и какве мере ће се предузимати.

обележеног. При томе, белези су усецани у тело, не би ли их други људи једноставно избегавали.<sup>52</sup> Када је реч о стигматизацији оболелих људи, она се може превасходно односити на стигматизацију оболелих од ХИВ-а и оболелих од психичких болести. Међутим, са појавом Корона вируса, на врло директан начин је сугерисано то да треба избегавати све оне који су се разболели од Короне, односно све оне који су били у контакту са свима онима који су били заражени. У том смислу се појављује и један нови термин, а то је термин „прокужавање“. Тај термин „прокужени“ готово је стекао право грађанства, а свакако има негативну конотацију, чак и већу него термин „стигматизовани“.

Свака прича о заштити приватности пред опасностима од Короне данас губи значај. Јер, ако ништа друго, задатак сваког епидемиолога, када се појави појединац заражен Коронам, јесте да испита његове контакте у претходном периоду. Замислимо у том смислу друштвено баналну, али за дотичног појединца нимало безначајну ствар. Дотични је на пример, неколико дана пре него што су му се испољили знаци заразе Коронам, имао неких ванбрачних сусрета, контаката са другом особом, која се такође налази у свом браку. Ситуација је збиља врло деликатна и за њу и за њега и за њихове званичне брачне партнере. Потреба залажења у нечију приватност сасвим се лако може правдати „јавним интересом“, али, да ли то онда значи да се тим „јавним интересом“ може оправдавати све и свашта, тако да неко у таквим ситуацијама може постати двострука жртва, једном као директна жртва Короне, а други пут као жртва откривања неке друге његове „тајне“. Готово да се не би могло рећи шта је за дотичног горе.

Посебан проблем јесте и „улажење“ у званичне институције, где ће вас сачекивати са мерачем температуре. Шта уколико се испостави да неко има повишену температуру? Значи ли то да ће њему бити онемогућен улазак у ту институцију у којој треба да му буду издата различита уверења и дозволе? Да ли и на који начин то представља његову дискриминацију? Шта тек рећи о добијању кредита од банака. Има ли банка, или осигуравајуће друштво право да од свог клијента тражи доказ да је здрав, да није позитиван на Корону и може ли неко да замери некој банци што некоме онемогућава добијање кредита ако посумња да је заражен Коронам.? Хоће ли негативни тестови на Корону постати обавезни и код узимања кредита и код неких других правних послова? У футуристичком смислу, можемо да замишљамо и то да ће у догледној перспективи бити направљена и одговарајућа апликација на паметним телефонима, која ће указивати на то да је неко у вашој близини заражен Корона вирусом. Јавни интерес је овде несумњив, али се тај јавни интерес коси са другим јавним интересом спречавања дискриминације. Корона је дакле отворила многа питања, па и та питања виктимизације и дискриминације оних који су прокужени, а у основи стигматизовани.

52 У тексту „HIV kao stigma“, доступно на интернет адреси: [www.czm.org.rs/hiv-kao-stigma/](http://www.czm.org.rs/hiv-kao-stigma/) – приступљено 25.VII 2020

## ГЛОБАЛИЗАЦИЈА И ПАНДЕМИЈА

У непрегледном мору различитих текстова, коментара и разматрања која се тичу актуелне кризе у вези Корона вируса, истиче се неколико које можда треба посебно истаћи. Имајући у виду психолошке и виктимолошке аспекте актуелне пандемије, о којима смо говорили у претходним излагањима, на овом месту истичемо: „пандемија Корона вируса показује нам колико брзо могу да се догоде корените промене устаљеног начина живота, традиција, образаца интеракције и функционисања институција.“<sup>53</sup> Са тим су повезана и следећа размишљања. Бугарски политиколог Иван Крастев каже да „Корона показује тамне стране глобализације“<sup>54</sup> док се руски аналитичар Александар Дугин пита: „Да ли је пандемија окончала западну глобализацију?“<sup>55</sup> Ту је и питање: „Привреда, економија и Корона вирус: хоће ли пандемија поништити глобализацију?“<sup>56</sup>, а ту је и констатација о глобалној зависности од Кине и поразу европске солидарности.<sup>57</sup>

У сваком случају заиста је врло велики број оних које је актуелна Корона криза подстакла да из различитих социолошких, економских, геополитичких аспеката осветле ову појаву и искажу своја размишљања о свему. Углавном се ради о негативном третирању глобализације, а пре свега у смислу да је у једној одређеној мери претерана глобализација и довела до ове пандемије. Међутим, ствари се могу сагледавати и на један другачији начин, пре свега у смислу запитаности да ли ће криза са којом се човечанство суочило, допринети даљој глобализацији? Јер, више ниједна земља није изоловано острво<sup>58</sup>, заштићено од остатка света, те проблеми, нарочито здравствени и еколошки који погоде једну земљу, нужно морају погодити и друге земље. Глобализацију многи тумаче као идеолошко-политички феномен, али се ипак чини да је превасходно реч о једном технолошко-еколошком феномену, који по природи ствари захтева јединствен и једнозначан одговор на глобалном нивоу. Саобраћајни знаци и саобраћајна правила, на пример<sup>59</sup>, односно правила струке, правила руковања неким опасним стварима морају бити једнообразни и једнозначни, без обзира да ли се ради о Кини, Русији, САД, Србији, Немачкој, Турској или Латинској Америци, па је то једна нужност, нарочито ако се ради о пандемији.

Овде до изражаја долази још један глобални, еколошки феномен у вези са Коронам, а то је проблем медицинског отпада. Поставља се питање да ли

53 [www.mons.rs/globalizacija-biopolitike](http://www.mons.rs/globalizacija-biopolitike) – приступљено 30.VII 2020

54 [www.dw.com/bs/korona-pokazuje-tamne-strane-globalizacije/a-53691041](http://www.dw.com/bs/korona-pokazuje-tamne-strane-globalizacije/a-53691041) – приступљено 30.VII 2020

55 [www.pecat.co.rs/2020/04/da-li-je-pandemija-okoncala-zapadnu-globalizaciju/](http://www.pecat.co.rs/2020/04/da-li-je-pandemija-okoncala-zapadnu-globalizaciju/) – приступљено 30.VII 2020

56 [www.bbc.com/serbian/lat/svet-52181914](http://www.bbc.com/serbian/lat/svet-52181914) – приступљено 30.VII 2020

57 [www.ifimes.org/ba/9784](http://www.ifimes.org/ba/9784) – приступљено 30.VII 2020

58 Изгледа да се Корона појавила чак и у Северној Кореји.

59 Тешко да и најзагриженији анти-глобалисти данас могу да негирају потребу унификације саобраћајних прописа и саобраћајних знакова као што су: „обавезан правац“, „забрањено скретање лево“, „једносмерна улица“, „пешачки прелаз“, итд. (Јован Ђирић; Европски суд за људска права и глобализација; „Државни поредак – суверенијетет у времену глобализације“, Српска академија наука и уметности; Београд, 2019, 311).

ће огромна количина употребљених заштитних маски и рукавица додатно угрозити човекову околину, јер како и где ће тај отпад бити смештан? Питање уопште није за занемаривање. Истовремено, то питање отвара и једно друго питање, а то је питање јединственог руковања, јединственог руковођења, јединственог управљања, јединствених протокола, када је реч о овом медицинском отпаду и уопште када је реч о некаквој јединственој влади, која би свим тим стварима руководила на јединствен начин. У ствари се ради о питању јединствене светске владе.<sup>60</sup> Заговорници глобализације су до пре само неколико година када су САД и земље запада биле предводници глобализације, на директан или индиректан начин говорили о потреби да се успостави јединствена светска влада. Међутим, када је Кина у економском смислу преузела водећу улогу у глобализацији, тада је глобализација за запад и Американце постала не много позитивна ствар. Питање је да ли у оваквим ситуацијама, а и уопште када је реч о глобализацији, предност треба дати политичарима или стручњацима, односно да ли у првом плану треба да буде демократија или меритократија.

### МЕДИЦИНА, ДЕМОКРАТИЈА И МЕРИТОКРАТИЈА

Проблем са Короном појавио се најпре у Кини и, као што знамо, у почетку је изазвао знатне проблеме, али су се кинеске власти релативно брзо снашле и пронашле успешне одговоре. У вези са тиме се поставља и питање – како. Један од могућих одговора се можда налази и у конфучијанском наслеђу и традицији Кине и читаве Азије. Поводом тога се поставља и питање: демократија или меритократија? Потребно је стога осврнути се и на један иновативни приступ<sup>61</sup> сингапурских лидера да модерни политички систем треба да функционише као меритократија. Политичка меритократија у којој се лидери бирају на основу њихових вештина и врлина чини окосницу кинеске политичке теорије и праксе. Мислиоци од Конфучија и Платона до Џејмса Медисона и Џона Стјуарта Мила борили су се да утврде најбољу стратегију за одабир лидера који су способни да доносе паметне и морално подупрте процене, када је реч о широком спектру питања.<sup>62</sup> Али, такве дебате су углавном прекинуте у XX веку, зато што су оспоравале универзалност демократије. Демократија захтева да само народ бира своје лидере: на бирачима је да процењују врлине кандидата. Међутим, премијер Сингапура је објаснио да је конфучијански идеал и даље релевантан за Сингапур: „концепт Владе коју воде часни и стручни људи чија је дужност да чине добро за народ и који уживају поштовање и поверење становништва“.<sup>63</sup> То, између осталог, значи да питање медицине није питање демократије и политике, већ питање струке. Питање како лечити једну болест, питање које и какве

60 Јован Бабић; „Увод“, „Глобално ујрављање својом“, Правни факултет у Београду, Београд, 2012, 15

61 Условно речено иновативни, од пре двадесетак година.

62 [www.danas.rs/dijalog/licni-stavovi/saosecajna-meritokratija/](http://www.danas.rs/dijalog/licni-stavovi/saosecajna-meritokratija/) – приступљено 30.VII 2020

63 *Ibid*

све лекове треба у конкретном случају применити, које и какве све мере треба у конкретном случају спровести, није и не може бити демократско, политичко, већ меритократско питање.

У том смислу се генерално може рећи да једнопартијски систем у Кини није одмогао реформама, јер друштвена енергија није трошена на политичке кампање и изборе. Да ли је важнији демократски процес, или је важнији крајњи резултат? Таква питања је у западној култури све донедавно било непристојно постављати.<sup>64</sup> Али, успех Кине у различитим друштвеним областима, поново је ревитализовао стару Конфучијеву идеју да друштвом треба да управљају најстручнији људи, људи који поседују највеће вештине, као и морал. На питање како пронаћи такве, Конфучије је одговарао да се то постиже путем школовања и путем исправног одабира најбољих могућих кандидата. Он је био тај који је говорио да владајућу класу не чини племство по крви, већ племство по личним врлинама и заслугама које зависи од појединца, а не од његовог порекла. Тако су још за време династије Хан у II веку пре нове ере уведени испити за цивилне службе према којим би посао добијали они који су најбоље пролазили на тим испитима, који су показали највише знања, стручности, уопште врлина и вештина.<sup>65</sup> Процес избора је био селективан и почивао је на писменом тестирању кандидата и одабиру најбољих. Наравно, овај процес је у неким периодима био манипулисан и подложен спољним утицајима и непотизму, али, успостављена је јединствена пракса коју су прихватиле и неке друге азијске државе.<sup>66</sup>

Кина је у сваком случају успела да створи компетентан управљачки апарат и да значајно ојача квалитет партијског кадра, на основу конфучијанског наслеђа.<sup>67</sup> На све то се надовезује конфучијански принцип поштовања старијих, поштовања предака, поштовања стручних, компетентних, поштовања оних који доносе одлуке. Све то није доводило до непотребног рушења ауторитета, рушења које се често заснива на себичним, партикуларистичким, произвољним и нејасним и краткорочним дневно-политички критеријумима и интересима. У таквом систему никада се не поставља питање да ли су мере које су предузете и прописане ваљане и такав систем по природи ствари не води у анархичност, а што је све, када се ради о медицини, од изузетног значаја. Не каже се узалуд да „што је више бабица, дете је килаво“, односно што је више супротстављених мишљења, савета и препорука, резултати у лечењу ће бити слабији. То наравно не значи да треба пренебрегавати конзилијарни приступ лечењу, где ће више различитих стручњака из различитих области износити своја мишљења, савете и предлоге, али када се на крају ипак дође до одговарајућег мишљења и препорука, не треба се увек и стално враћати на сам почетак и не треба

64 Небојша Катић; *Демократија и меритократија*; на интернет адреси: [www.standard.rs/2015/10/17/demokratija-i-meritokratija](http://www.standard.rs/2015/10/17/demokratija-i-meritokratija) – приступљено 30.VII 2020

65 [www.blog.vecernji.hr/ratko-martinovic/meritokracija-realna-drustvena-evolucija-ili-darvinistic-ka-utopija-6622](http://www.blog.vecernji.hr/ratko-martinovic/meritokracija-realna-drustvena-evolucija-ili-darvinistic-ka-utopija-6622) – приступљено 30.VII 2020

66 Н. Катић, *op.cit.*

67 *Ibid*



рушити ауторитет оних који су донели одлуку. У питању је, са једне стране, принцип хијерархије, а са друге стране принцип дисциплине, дакле скоро војнички принцип у којем свако може постати генерал ако је довољно стручан и способан. Наполеон и његова војска се ту истичу као добар пример меритократије, јер су и он сам, исто као и сви његови војници, имали шансу да достигну највише чинове, а што се иначе сматра главним разлогом успешности његове војске.<sup>68</sup> С тим у вези, треба рећи и то да је борба за живот и здравље људи – медицинска борба, врло често сасвим слична војсци и војним правилима, ратним правилима. После битке су сви генерали, и то као такво није ни необично, ни нелегитмно, али је необично, нелегитмно и најчешће контра-продуктивно уколико би и за време битке сви били генерали. У сваком случају, питање лечења није политичко, демократско питање, већ је то меритократско питање.

### КОРОНА ЈЕ ПОДСТАКЛА, ОТВОРИЛА И МНОГА ДРУГА ПИТАЊА

На самом крају, исто као и на почетку, отворила су се и многа друга питања из домена онога што се обично назива „теорија завере“, а ради се пре свега о питању да ли је Корона вирус природни, или вештачки створен вирус. У том смислу је велики одјек имало то што је изјављивао Лик Монтање, славни француски научник, добитник Нобелове награде из 2008. године који је, својевремено, открио вирус ХИВ-а. Он наиме тврди да је болест Ковид 19 створена у лабораторији у Вухану, која се још пре једне деценије специјализовала за истраживања Корона вируса. „Научници су“, каже Монтање, „у вирус Короне вероватно убацили РНА из ХИВ-а у потрази за вакцином против ХИВ-а па се све отело контроли.“<sup>69</sup> Истовремено, француски нобеловац тврди да ће Корона саму себе уништити.<sup>70</sup> Читава ова прича о вештачком пореклу вируса Короне за обичне грађане не мора ништа да значи, али та прича, поготову када долази од стране неспорног ауторитета какав је Лик Монтање, само подгрејава различите страхове и остале психолошко-параноидне проблеме који су карактеристични за најширу популацију. Страх је можда још и већи уколико се ради о вештачком вирусу.

Још један аспект пандемије Корона вируса заслужује посебну пажњу, коју ћемо само успут поменути. То је економски аспект, који је већ видљив свуда у свету, а у најразвијенијим земљама поготово. У том смислу, неко би можда могао рећи и то да је сасвим свеједно да ли ћемо умрети

68 [www.blog.vecernji.hr/ratko-martinovic/meritokracija-realna-drustvena-evolucija-ili-darvinisticka-utopija-6652](http://www.blog.vecernji.hr/ratko-martinovic/meritokracija-realna-drustvena-evolucija-ili-darvinisticka-utopija-6652) – приступљено 30.VII 2020

69 [www.danas.rs/svet/francuski-nobelovac-korona-virus-nastao-vestackim-putem/](http://www.danas.rs/svet/francuski-nobelovac-korona-virus-nastao-vestackim-putem/) – приступљено 30.VII 2020

70 [www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:861530-Kovid-19-je-delo-ljudskih-ruku-oteo-se-kontroli-Lik-Montanje-dobitnik-Nobelove-nagrade-za-medicinu-kaze-da-korona-mutira-i-uskoro-cesama-sebe-da-unisti](http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:861530-Kovid-19-je-delo-ljudskih-ruku-oteo-se-kontroli-Lik-Montanje-dobitnik-Nobelove-nagrade-za-medicinu-kaze-da-korona-mutira-i-uskoro-cesama-sebe-da-unisti) – приступљено 30.VII 2020

од Короне, или од глади. У Србији се то неће догађати, односно људи од глади неће умирати, пре свега зато што је Србија у доброј мери још увек пољопривредна земља, земља која је још увек, на овај или онај начин, везана за село.<sup>71</sup> Важност и вредност села као таквог ће у перспективи посебно долазити до изражаја, што ће можда имати позитивне ефекте на плану заустављања миграција из села у град, као и миграција из Србије у друге развијеније земље, поготову оне у којима је живот изразито урбанизован, па самим тим и више изложен опасностима од ширења вируса Короне. Неко би наравно могао да закључи како ће се негативне економске последице појавити на плану повлачења страног капитала, страних инвеститора из Србије и српских фабрика. Та опасност стоји, али стоји и нешто друго, а што може бити својеврсна српска предност. Поставља се наиме питање где би се те фабрике, страни инвеститори могли повући, у своје матичне земље? Свака индустријска производња представља одговарајући здравствени ризик, пре свега за запослене у тој фабрици. Сигурно је да страни инвеститор неће ризиковати да премештајући производњу у своју земљу, тамо пренесе и одговарајући здравствени ризик ширења Короне. С друге стране, мере превенције ширења Короне у Србији ће свакако бити блаже, много мање рестриктивне, него у једној Немачкој одакле долази највећи број страних инвеститора. Тако ће се ускоро појавити и то да ће Србија, али и све друге земље сличног нивоа економског развоја, стимулисати стране инвеститоре и тиме што ће снижавати здравствено-еколошке мере заштите и превенције, нарочито када је реч о Корона вирусу. За некога то може изгледати тужно, али је сасвим сигурно да живот и здравље једног радника у Бангладешу, Пакистану, или Турској, па и Србији, не вреде исто онолико колико вреде живот и здравље људи – радника у Немачкој. Да ли ће и колико то имати свог повратног негативног ефекта на појачавање миграција из тих земаља у Немачку, уопште у Европу, то је друго питање, питање које је за сада, пре свега због актуелности у вези са Короном, остало некако у другом плану. Испоставља се да су два савремена глобална феномена – феномен миграција и феномен Корона вируса, међусобно ипак повезана. То говори да је Корона један врло специфичан и вишезначан феномен који има више различитих аспеката и могућих последица. О неким од тих аспеката овог феномена ми смо покушали да говоримо у овом тексту.

71 Значајан број људи у Србији још увек има понеког даљњег или ближег рођака на селу, од кога се може директно снабдевати, а што је у временима хипер-инфлације деведесетих, долазило до изражаја у најпозитивнијем смислу. Осим тога, управо је то искуство деведесетих, људе у Србији на неки начин очврснуло, дало им нека искуства и натерало на сналажење.

Jovan Ćirić, PhD  
Constitutional Court of Serbia

### CORRONA PANDEMIC AND RIGHT TO LIFE

*Microbes were the most serious killer in the human's history. Having that in mind the author of this text analyzed different aspects of actual coronary virus pandemic. First of all, he speaks about criminal offence concerning spread of infectious diseases. After that he talked about extreme necessity and errors of physicians. Jovan Ćirić also speaks about trial by skype and exemplary punishing that was actual during pandemic in Serbia. Numbers and criminality in the time of coronna was something that also attracted the interest of the author of this article, just like different psychological and victimological aspects of the coronna pandemic. Ćirić also analyzed relation between globalization and coronna pandemic, but he also has written about general problems related to medicine, democracy and meritocracy. The author finished this text with the statement that coronary pandemic opened many other questions and social and economic problems.*

*Key words: criminal law regulations; extreme necessity; numbers of deaths from coronna; psychological and victimological aspects of coronna pandemic; globalization.*

### ЛИТЕРАТУРА

- Бабић Ј; „Увод“, „Глобално уйрављање свејџом“, Правни факултет у Београду, Београд, 2012.
- Бабић М; *Крајња нужда у кривичном йраву*; Бања Лука, 1987.
- Ђирић Ј; *Објективна одјоворностй у кривичном йраву*; Београд, 2008.
- Ђирић Ј; *Егземпларно кажњавање; Казнена йолийшка (раскол између закона и њејове йримене)*; Источно Сарајево, април 2012.
- Ђирић Ј; *Европски суд за људска права и глобализација; „Државни йоредак – суверенијетей у времену йлобализације“*, Српска академија наука и уметности; Београд, 2019.
- Ђирић Ј, Пајтић М; *Лекарске грешке – од заборављене газе до извађеног плућног крила; „Казнено йраво и медицина“*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања; Палић 29-30.мај 2019.
- Ђорђевић Ђ; *Неуказивање лекарске помоћи, „Казнено йраво и медицина“*; Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Палић 2019
- Јовашевић Д; *Кривично йраво – ойшйи гео*, Београд, 2006.
- Јовашевић Д; *Кривично йраво – йоседни гео*; - Београд, 2017.
- Кнежић Б; *Вибер йорукама корони у инајй*; Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд, 2020.
- Мрвић-Петровић Н; *Кривично йраво – ойшйи гео*; - Београд, 2014.
- Нојбауер Х.Ј; *ФАМА – истйорија йласина*, (превод), Београд, 2010. 87
- Петровић С; *Психолошки ойлеги*; - Београд, 2019.
- Радбрух Г, *Филозофија йрава*; - (превод са немачког), Београд, 1980.120-121

- Симић Ј; *Лекарска прешка – грађанска одговорност због лекарских прешака*; Београд 2018
- Стојановић З; *Кривично право – општи део*; - Београд, 2002,
- Стојановић З; *Коментар КЗ Србије, према стању Кривичног законика од 1. III 2018.*; Београд, 2018.
- Васиљевић Т, *Систем кривичног процесног права СФРЈ*; Београд, 1974.
- Видаковић М; - Веб 2.0, друштвени медији и нова парадигма медијског информисања; „Култура“ 160/2018.

др Тамаш Корхец (Tamás Korhecz)\*  
судија Уставног суда, Република Србија

## ПРАВО НА МИРНО УЖИВАЊЕ ИМОВИНЕ И ЗАШТИТНА МЕРА ОДУЗИМАЊЕ ГОТОВОГ НОВЦА У ПРАКСИ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ: ИЗВЕСНА НЕИЗВЕСНОСТ

**Апстракт:** Један вид мешања државе у право на имовину представља одузимање готовог новца који није пријављен на државној граници, уз изрицање новчане казне у прекршајном поступку. Санкционисање промета непријављеног готовог новца преко границе Европске уније у државама чланицама Уније није једнообразно уређено, али постоји тенденција уједначавања контроле промета готовог новца и санкција за повреду правила. У пракси Европског суда за људска права уочавају се довољно прецизни критеријуми за разликовање дозвољеног од недозвољеног задирања државе у право на уживање имовине у случају санкционисања непријављеног промета готовог новца преко државних граница. У Републици Србији, физичка лица се често обраћају Уставном суду тражећи заштиту људских права због примене заштитне мера одузимања готовог новца у случају такозваних девизних прекршаја. Циљ овог рада је да критички анализира праксу Уставног суда у решавању таквих предмета и укаже на њену неуједначеност и недоследност. Поред тога, посебно ће се истаћи да Уставни суд недовољно прецизно и недоследно примењује релевантну праксу Европског суда за људска права, иако се у својим одлукама на њу редовно позива.

**Кључне речи:** право на уживање имовине, заштитна мера одузимања готовог новца, принцип сразмерности, Уставни суд Републике Србије, Европска унија, Европски суд за људска права.

### УВОД

Право на уживање сопствене имовине појединца представља право прве генерације, које је Џон Лок сврстао у три основна права која ограничавају

---

\* Редовни професор на Факултету за правне и пословне студије „др Лазар Вркатаћ“ и судија Уставног суда Републике Србије

државну власт, уз право на живот и право на личну слободу.<sup>1</sup> Према данашњим међународним и упоредноправним стандардима људских права, ово право није апсолутно право: у јавном интересу, на основу закона, може бити ограничено како у области грађанског права тако и у области јавног права, а посебно казненог права. Законом прописана принудна продаја имовине због неплаћеног грађанскоправног дуга, наплата јавног дуга, одузимање предмета извршења казненог дела су типични, свакодневни примери ограничења, па и губитка права на уживање имовине.

Међутим, све ово не значи да је свако законом прописано ограничење права на мирно уживање имовине у јавном интересу уставноправно прихватљиво ограничење овог универзалног права човека. Тако на пример, ограничење имовинских права прописано законом у јавном интересу које разликује људе на основу расе, пола, етничке припадности или другог личног својства, по правилу представља неуставно, недопуштено ограничење. Осим забране дискриминације, постоје и други услови које законом прописано ограничење права на мирно уживање имовине мора испунити.<sup>2</sup> Међу овим условима посебан значај има принцип сразмерности. Непостојање равнотеже између предузете мере у јавном интересу и интереса појединца да мирно ужива своју имовину, несразмера између тежине учињеног деликта и санкције у виду ограничења имовине чини ограничење овог права недопуштеним, и доводи до његове повреде.

Посебну групу ограничења права на мирно уживање имовине представљају посебне санкције, које се изричу уз казну, у виду одузимања имовине која је коришћена за извршење, или је настала као резултат извршења казненог дела (кривичних дела, привредних преступа, прекршаја) у виду мера безбедности и заштитних мера. С једне стране, борба против одређених видова криминала много је ефикаснија ако држава „удара“ на имовину извршиоца, односно чак и осумњиченог. Са друге стране, са становишта заштите људских права, посебно је осетљиво што се овим мерама често ограничава право на имовину лица која нису осумњичена, нити осуђена за казнена дела.<sup>3</sup>

Овај чланак разматра однос између права на мирно уживање имовине и санкција за повреду правила о преношењу готовог новца преко државне границе Републике Србије, са посебним освртом на праксу Уставног суда Републике Србије. У раду се тражи одговор на питање када је заштитна мера одузимања непријављеног готовог новца уставноправно прихватљива и допуштена, а када, и под којим околностима иста заштитна мера представља повреду уставом зајемчених права.

1 Лок, Џ., 1978, *Две расправе о влади, књига I*, Београд, Младост, стр. 79–81.

2 Мешање државе у ово право неће довести до повреде права ако је мера прописана законом у јавном интересу и када постоји равнотежа – сразмерности између легитимног циља ограничења и мере задирања у право на мирно уживање имовине.

3 Вид. Пресуду Врховног суда САД *Bennis v. Michigan* 516 US 442 - Supreme Court 1996, такође Kochan, D. J., 1998, *Reforming Property Forfeiture Laws to Protect Citizens' Rights - Why and How to Curtail Abuses of Laws that Permit Private Property Seizures*, Midland, Mackinac Center for Public Policy, pp. 4-5.

Основна теза овог рада јесте да је пракса Уставног суда о оцени уставности ограничења права на имовину поводом уставних жалби изјављених због одузимања готовог новца у девизним предметима недоследна и променљива, па због тога Уставни суд не доприноси изградњи правне сигурности у овој области. Према оцени већине аутора, Уставни суд већ годинама показује спремност да примењује ставове Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП) у предметима уставних жалби<sup>4</sup>, али за сада то није случај у предметима заштите права на мирно уживање имовине. ЕСЉП је у односу на државе са сличним законским оквиром које регулишу девизне прекршаје као Србија, прецизно и довољно јасно утврдио мерила за допуштеност, односно недопуштеност ограничења права на мирно уживање имовине у такозваним девизним предметима, па је прилично извесно да ће утврђивање повреде права ускоро и извесно уследити и у предметима против Србије које се налазе у процедури пред ЕСЉП.<sup>5</sup>

Овај рад је подељен на пет делова. Након првог, уводног дела, у другом делу рада приказани су такозвани европски стандарди, то јест правни оквир контроле промета готовог новца у Европској унији, са посебним освртом на санкционисање повреде ових правила, као и правила о промету готовог новца преко државних граница у правном систему Србије. У трећем делу рада приказана је судска пракса ЕСЉП, као и пресуда Суда правде ЕУ у вези са стандардима дозвољености ограничења права на имовину приликом санкционисања повреде правила о преносу готовог новца преко државне границе. У овом делу кратко је приказана и судска пракса прекршајних судова у Србији. У четвртном, централном делу је анализа праксе Уставног суда Србије, са посебним освртом на последњу одлуку коју је овај суд донео у јуну 2020. године. Последњи, пети дао рада садржи завршна разматрања и нуди одређене закључке и препоруке.

## 1. ПРОМЕТ ГОТОВОГ НОВЦА И САНКЦИЈЕ ЗА НЕПРИДРЖАВАЊЕ ПРАВИЛА: ПРАВНИ ОКВИР ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Правила о условима и начину преношења готовог новца од стране путника између земаља Европске уније и држава ван Европске уније уређен је Уредбом Европске уније,<sup>6</sup> с тим што државе чланице имају релативну

4 Настић М., Утицај праксе Европског суда за људска права на одлучивање Уставног суда Србије у поступку по уставној жалби, у: Шарчевић, Е., Симовић, Д., (ур.), 2019, *Уставна жалба у правном систему Србије*, Сарајево, ЦЈП Фондација за јавно право, стр. 303–304.

5 У процедури мериторног одлучивања пред Трећим одељењем ЕСЉП налази се група од осам предмета: *Rifat Premca ipoyiv Србије* (представка бр. 48725/12), *Adem Aksungur ipoyiv Србије* (представка бр. 69080/13), *Ensar Kaya ipoyiv Србије* (представка бр. 6709/14), *Zeki Dinlemez ipoyiv Србије* (представка бр. 3997/15), *Mehmet Ali Aksoy ipoyiv Србије* (представка бр. 4320/15), *Mehmet Ali Yaylali ipoyiv Србије* (представка бр. 15887/15), *Ahmet Karabulut ipoyiv Србије* (представка бр. 20444/15), *Abdulah Coskun ipoyiv Србије* (представка бр. 23307/15), [www.hudoc.echr.coe.int](http://www.hudoc.echr.coe.int).

6 Regulation (EC) No 1889/2005 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on controls of cash entering or leaving the Community, *Official Journal of the European Union*, 25.11.2005.

слободу око санкционисања повреде ових правила. Република Србија (у даљем тексту: Србија), као кандидат за пуноправног члана Европске уније, прописала је правила за промет готовог новца преко својих граница и санкције за непоштовање ових правила. Правни режим прописан је пре свега Законом о девизном пословању<sup>7</sup>, Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма<sup>8</sup> и Законом о прекршајима<sup>9</sup>, али и Одлуком Народне банке Србије<sup>10</sup>. Србија се налази у процесу преговора за придруживање у пуноправно чланство Европске уније. Овај процес подразумева хармонизацију нашег правног система са правилима Европске уније. Осим предстојеће хармонизације правног система са правом ЕУ, осврт на прописе ЕУ, као и на праксу неких држава чланица је оправдан и због потребе ширег сагледавања контроле и правног санкционисања једног глобалног проблема: неконтролисаних токова и кретања новца преко државних граница. Управо из ових разлога, најпре ће се сажето приказати правни оквир за контролу промета готовог новца на границама Европске уније и санкције због повреде прописа, а затим и пракса неких држава чланица ЕУ.

## 2.1. Регулатива ЕУ и примери праксе у државама чланицама

Контрола преноса готовог новца преко граница Европске уније, тј. једнообразно регулисање ове контроле, мотивисано је пре свега борбом против организованог криминала, прања новца и спречавања финансирања тероризма. Иако пренос готовог новца преко државних граница по правилу није и не мора да буде повезан са нелегалним активностима, са организованим криминалом, утајом пореза, прањем новца или финансирањем тероризма, без редовне и систематске контроле токова готовог новца није могућа ни ефикасна борба против ових друштвено опасних активности. Сматра се да систем контроле преноса готовог новца преко граница допуњује правила која се непосредно односе на борбу против прања новца и финансирања тероризма.<sup>11</sup> Тако, је Европска унија посебном уредбом уредила борбу против прања новца и финансирања тероризма<sup>12</sup>, а посебном уредбом контролу готовине која се уноси или износи из ЕУ.<sup>13</sup>

7 Службени гласник РС, бр. 62/06, 31/11, 93/12, 119/12, 139/14 и 30/18.

8 Службени гласник РС, број 113/17.

9 Службени гласник РС, бр. 65/13, 13/16, 98/16 – Одлука УС и 91/19.

10 Одлука о условима за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранство и из иностранства, Службени гласник РС, бр. 67/06, 52/08 и 18/09.

11 European Commission, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Application of Regulation (EC) No 1889/2005 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on controls of cash entering or leaving the Community pursuant to article 10 of this Regulation, Brussels, 2010, p. 4.

12 Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing, *Official Journal of the European Union*, 25.11.2005.

13 Regulation (EC) No 1889/2005 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on controls of cash entering or leaving the Community, *Official Journal of the European Union*, 25.11.2005.



Уредба бр. 1889 из 2005. године одредила је висину готовог новца који се може пренети преко граница Европске уније без пријављивања, обавезу пријављивања и евидентирања готовог новца коју пријављују путници, податке који се морају прикупити приликом пријаве готовог новца, обавезу одређивања државног органа који ће бити овлашћен да контролише путнике и њихов пртљаг ради провере непријављеног готовог новца, облике размене информација између држава чланица ЕУ итд. Иако се Уредба односи на систем контроле преноса готовог новца преко границе ЕУ, у многим државама чланицама прописана је и обавеза пријављивања и контрола преноса готовог новца и преко граница између држава чланица ЕУ.<sup>14</sup>

Извештаји и други документи ЕУ о примени Уредбе из 2005. године (примењује се од 2007. године) указали су на неке тешкоће у примени, укључујући и неједнообразно поступање држава чланица. Између осталог, констатовано је да многе државе не воде адекватне евиденције о извршеним контролама и изреченим санкцијама, да сакупљени подаци о пријављеном новцу нису истоветни, а, посебно, да не постоји јединствени систем санкција за оне путнике који су пропустили да пријаве готов новац.<sup>15</sup> Неке државе санкционишу повреду обавезе изузетно строго, док су код других санкције благе и немају дејство одвраћања, или санкције практично и не постоје.<sup>16</sup> Сви ови недостаци откривени у пракси довели су до потребе да се изврши реформа регулативе ЕУ.

Нова Уредба ЕУ ступила је на снагу у децембру 2018. године, а примењиваће се тек од јуна 2021. године.<sup>17</sup> У вези са променама које прописује нова Уредба, за потребе овог рада посебан значај имају одредбе које се односе на санкције које се изричу физичким лицима за непријављивање готовог новца преко 10.000 евра. С једне стране, Уредба и даље омогућује државама чланицама да самостално пропишу казне, ипак слобода држава се значајно ограничава у циљу уједначавања система контроле и санкционисања за непријављени пренос готовог новца. Уводи се обавеза држава да пропишу могућност привремене заплене нађеног и непријављеног готовог новца када заплена има за циљ да се изврши свеобухватна истрага у вези са пореклом нађеног новца, наменом итд., то јест да се утврди да ли је новац био намењен криминалним активностима, прању новца, финансирању тероризма и да ли има незаконито порекло.<sup>18</sup> Уколико Уредбом временски орочена истрага покаже да таквих оправданих сумњи нема, новац се обавезно враћа физичком

14 European Commission, 2010, pp. 4-5

15 За детаљну анализу примене Уредбе вид.: European Commission, *Commission Staff Working Document Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on controls on cash entering or leaving the Union and repealing Regulation (EC) No 1889/2005*, Brussels, 2016, pp. 33-37.

16 European Commission, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on controls on cash entering or leaving the Union and repealing Regulation (EC) No 1889/2005*, Brussels, 2016, p. 3.

17 Regulation (EU) 2018/1672 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on controls on cash entering or leaving the Union and repealing Regulation (EC) No 1889/2005, *Official Journal of the European Union*, 12.11.2018, Article 21.

18 Regulation 2018/1672(2018), Article 7.

лицу од кога је заплешен. Према томе, може се закључити, да се државама предлаже да, уместо трајног одузимање новца због непријављивања, у домаћем законодавству пропишу привремено одузимање новца, све док се не утврди порекло новца и евентуална повезаност новца са криминалним активностима.

Друга промена, која треба да буде реализована преко националног законодавства, везана је за санкционисање непријављивања новца. Поменута Уредба у вези са санкцијама налаже да казна мора да буде ефикасна, сразмерна недозвољеном акту појединца и да одвраћа починиоце од понављања овог дела<sup>19</sup>, а говори и о прописаним казнама, као и изменама о којима су државе чланице дужне да обавесте Комисију.<sup>20</sup> Посебно је наглашена обавеза држава чланица да се ове санкције морају односити само на радњу непријављивања готовог новца (евентуално друге недозвољене радње у вези са прометом новца се посебно санкционишу и њихово постојање не сме се претпоставити)<sup>21</sup>, као и да се морају уважити ставови ЕСЉП и Суда правде ЕУ (у даљем тексту: СПЕУ).<sup>22</sup> Као што смо на то раније указали, санкционисање непријављивања готовог новца на граници ЕУ у државама чланицама различито је регулисано, а од нове Уредбе ЕУ, која ступа на снагу 2021. године, очекују се помаци и на овом плану.

Интересантно је како ово питање регулишу неке државе чланице. На пример, у Хрватској и Мађарској унос или износ готовог новца преко 10.000 евра без пријављивања представља прекршај, а за вођење прекршајног поступка и изрицање санкције у првом степену надлежни су органи управе, док о жалби одлучују надлежни судови. У Хрватској непријављивање уноса или износа готовог новца у ЕУ преко границе представља прекршај који је санкционисан одредбама члана 69. Закона о девизном пословању.<sup>23</sup> Санкционисање непријављивања преноса готовог новца у Мађарској уређено је Законом број 48 из 2007. године о примени Уредбе ЕЗ бр. 1889 из 2005. године.<sup>24</sup> Уочљиво је да режим санкција у Хрватској омогућује изрицање две

19 *Ibid.*, Article 14.

20 *Ibid.*, Article 18.

21 *Ibid.*, Recital (35).

22 *Ibid.*, Article 19.

23 *Narodne novine* RH, br. 96/03, 140/05, 132/06, 150/08, 92/09, 133/09, 153/09, 145/10 i 76/13. Одредбама овог члана Закона прописано је да ће се физичко лице које без пријаве пренесе или покуша да пренесе готовину у вредности изнад 10.000 евра казнити новчаном казном од 5.000 до 50.000 куна (став (1)), да ће се решењем о прекршају одузети непријављена готовина у корист буџета (став (2)), али да се изузетно, у посебно оправданим случајевима готовина која је предмет прекршаја неће одузети, или ће се одузети само делимично (став (4)).

24 2007. évi XLVIII. törvény a Közösség területére belépő, illetve a Közösség területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről szóló, 2005. október 26-i 1889/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásáról (Закон број 48. о извршењу Уредбе број 1889/2005/EZ Европског парламента и Савета од 26. октобра 2005. године о контроли готовог новца који улази или који напушта територију Заједнице), мењан и допуњен Законом број 31 из 2002. године, Законом број 125 из 2016. године, Законом број 50 из 2017. године, Законом број 77 из 2017. године, Законом број 184 из 2017. године и Законом број 82 из 2018. године. Прекршајне санкције за физичка лица која без пријаве пренесу или покушају да пренесу готов

врсте санкција (новчану казну и заштитну меру одузимања готовог новца), док је у Мађарској једина санкција новчана казна, која се значајно повећава у зависности од величине непријављеног новца. Могућност ублажавања казне до 50% на основу молбе осуђеног представља ограничено, дискреционо овлашћење органа управе да, на основу образложене молбе, дискреционим одлучивањем ублажи казну. За разлику од тога, систем санкција у Хрватској, с једне стране омогућује строже кажњавање, изрицање новчане казне, али и трајно одузимање целокупног непријављеног готовог новца, док, с друге стране, у оправданим случајевима омогућује изрицање релативно ниске новчане казне уз делимично одузимање готовог новца, па чак и неодузимање непријављеног новца.

## 1.2. Законски оквир санкционисања непријављивања уноса и износа готовог новца у Србији

У уводном делу овог рада већ је указано на то да је промет-пренос готовог новца од стране физичких лица преко државне границе Србије примарно регулисан Законом о девизном пословању и Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, док је сам поступак контроле и санкционисање уређено и Законом о прекршајима. Према позитивној законској регулативи Србије, пренос средстава плаћања преко државне границе није ограничен, али је прописана обавеза пријављивања преноса средстава плаћања преко државне границе у висини преко 10.000 евра, а неизвршење ове обавезе представља прекршај. Закон о девизном пословању прописује да контролу преношења средстава плаћања преко државне границе врши царински орган, да ће царински орган нађена и непријављена средства плаћања привремено одузети<sup>25</sup>, да ће физичка лица за овај прекршај бити кажњена новчаном казном од 5.000 до 150.000 динара<sup>26</sup>, и да ће се, поред новчане казне, изрећи и заштитна мера одузимања новца – и другог средства плаћања, уз могућност делимичног одузимања, ако побуде или друге околности под којима је прекршај извршен указују да није оправдано да се предмет одузме у целини.<sup>27</sup>

Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма је прописано да свако физичко лице које прелази државну границу и при томе носи

новац преко границе прописане су у члану 5А наведеног закона. Запређена је новчана казна, која је пропорционална величини непријављеног готовог новца. Ако је вредност непријављеног готовог новца до 10.000 евра, казна износи 10% непријављеног новца, ако непријављени новац износи више од 10.000 евра али мање од 50.000 евра казна износи 30% од непријављене суме, док у случају ако је непријављен новац 50.000 евра или већи, казна износи 50% од непријављене суме. Члан 5Б Закона омогућује да се, у року од 15 дана, физичко лице обрати надлежном царинском органу с молбом да му ублажи висину казне. Уз молбу, прилажу се докази, исправе о законитом пореклу новца. Орган управе може ублажити новчану казну до 50% износа казне.

25 Закон о девизном пословању, *Сл. гласник РС*, бр. 62/06, 31/11, 93/12, 119/12, 139/14 и 30/18, члан 48.

26 *Ibid.*, члан 62. став 1. тачка 18 и члан 63. став 1. тачка 14.

27 *Ibid.*, члан 64. ст. 1. и 2.

физички преносива средства плаћања у износу од 10.000 евра или више у динарима или страном валути, дужно је то да пријави царинском органу<sup>28</sup>, а да кршење ове законске обавезе представља прекршај за који је физичком лицу запређена новчана казна у износу од 5.000 до 50.000 динара<sup>29</sup>, без прописивања обавезног одузимања непријављеног новца као заштитне мере. Заштитна мера одузимања новца, иако није обавезна, може се изрећи на основу опште одредбе Закона о прекршајима.<sup>30</sup>

Акт непријављивања готовог новца (и других средстава плаћања која су изједначена са готовим новцем) чија висина прелази вредност 10.000 евра, приликом уласка или изласка из Србије, је прописан као прекршај у два закона, али са различитим санкцијама. Док је Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма за извршење ове радње прописана новчана казна у распону од 5.000 до 50.000 динара, дотле је за исто дело у Закону о девизном пословању запређена новчана казна у распону од 5.000 до 150.000 хиљада динара, али и обавезна посебна санкција – заштитна мера одузимања непријављеног новца, уз могућност да побуде и друге околности случаја оправдају само делимично одузимање новца.

Ако се упореди законски режим преноса средстава плаћања преко границе у Србији, Хрватској и Мађарској, може се закључити да поред сличности (висина средстава која се не мора пријавити, контрола примене од стране царинских органа, прекршајна одговорност за обавезу непријављивања), постоје и извесне разлике. Док је изрицање прекршајне санкције у првом степену у Хрватској и Мађарској у надлежности органа управе, дотле су у Србији за исти поступак надлежни прекршајни судови. Поред тога, у Србији и Хрватској закон омогућује да физичко лице буде кажњено за прекршај новчаном казном, али да се изрекне и санкција одузимања у целости новца који није пријављен. У Мађарској таква могућност не постоји, али је новчана казна сразмерна величини непријављеног новца. Законска регулатива у Србији и Хрватској показује значајне сличности, али је примарна разлика у висини новчане казне, која је знатно већа у Хрватској него у Србији.

## 2. КРАТАК ОСВРТ НА СУДСКУ ПРАКСУ ЕВРОПСКИХ И ДОМАЋИХ ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода Савета Европе из 1950. године (у даљем тексту: Конвенција) у свом изворном тексту није гарантовала право на мирно уживање имовине, али је већ 1952. године, чланом 1. Додатног Протокола 1. ово право постало заштићено. Вишедеценијска примена ове одредбе ЕКЉП у пракси, а пре свега вишедеценијска пракса Европске комисије за људска права, а касније и самог ЕСЉП, представља

28 Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, Сл. гласник РС, бр. 113/17, члан 86.

29 Ibid., члан 120, став 5.

30 Закон о прекршајима, Сл. гласник РС, бр. 65/13, 13/16, 98/16 – одлука УС, 91/2019. члан 54. став 1.

богат и солидан темељ за правилно тумачење овог права и утврђивање простора заштите коју пружа ова гаранција. Судска пракса уобличила је појам имовине у Конвенцији, који је шири од појма имовине који се користи у националним системима грађанског права и представља аутономни појам који обухвата и разне економске интересе који имају имовинску вредност.<sup>31</sup>

Пракса указује на три врсте задирања државе у имовину појединца. Прва је експропријација или одузимање имовине, другу чине мере регулисања имовине и трећу захватање у супстанцу имовине у најширем смислу.<sup>32</sup> Када је реч о мерама државе којима се ограничава право на мирно уживање имовине у виду заплене ствари због кршења прописа о промету добара преко државне границе, према јуриспруденцији ЕСЉП, оне спадају у другу врста задирања у имовину, дакле у мере регулисања, односно контроле имовине. Овакав конзистентан став ЕСЉП изражен је, између осталог, у пресудама *Riela и други против Италије*<sup>33</sup>, *Arcuri и други против Италије*<sup>34</sup>, *С.М. против Француске*.<sup>35</sup> Уколико се утврди да се мером државе врши задирање у право на мирно уживање имовине појединца, овакво задирање биће допуштено ако су испуњења три услова. Прво, да је мера прописана законом, друго, да постоји јавни интерес који се штити овим мерама, и треће, да постоји сразмерност, односно правична равнотежа између циља ограничења и мере, односно мере и задирања у имовинска права појединца – тежине учињеног дела и примењене санкције.<sup>36</sup> У више својих одлука ЕСЉП је утврдио допуштено задирање, односно постојања равнотеже у случају одузимања имовине, уколико се радило о стварима које потичу из кривичних дела<sup>37</sup>, односно које су незаконито стечене<sup>38</sup>, доказано су намењене кривичним активностима<sup>39</sup>, или је њихов промет преко граница генерално забрањен, а не само подложен пријави.<sup>40</sup>

За разлику од наведених случајева, у којима је ЕСЉП утврдио постојање равнотеже између јавног и приватног интереса, односно јавног интереса и ограничења имовине, у случајевима у којима се радило о одузимању новца законитог порекла, чији је промет преко границе слободан уз обавезу пријављивања, ЕСЉП је утврдио повреду права. Недопуштено ограничења имовине због непостојања сразмерности, тј. правичне равнотеже, утврђена је у великом броју пресуда ЕСЉП донетим у периоду од 2009. до 2020. године.<sup>41</sup> Оно што је заједничко у овим предметима јесте да су

31 Димитријевић, В., et al., 2007, стр. 269–270.

32 За више вид. Димитријевић, В. et al., 2007, стр. 277.

33 ECtHR, *Riela and Others v. Italy*, no. 52439/99, Judgment of 4 September 2001.

34 ECtHR, *Arcuri and Others v. Italy*, no. 52024/99, Judgment of 5 July 2001.

35 *C.M. v. France*, no. 28078/95, Judgment of 26 June 2001

36 ECtHR, *Gabrić v. Croatia*, no. 9702/04, Judgment of 5 February 2009, 34, 35.

37 ECtHR, *Phillips v. the United Kingdom*, no. 41087/98, Judgment of 5 July 2001.

38 ECtHR, *Riela and Others v. Italy*, no. 52439/99, Judgment of 4 September 2001.

39 ECtHR, *Butler v. the United Kingdom*, no. 41661/98, Judgment of 27 June 2002.

40 ECtHR, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland*, no. 45036/98, Judgment of 30. June 2005.

41 ECtHR, *Gabrić v. Croatia*, no. 9702/04, Judgment of 5 February 2009, ECtHR, *Boljević v. Croatia*, no. 43492/11, Judgment of 31. January 2017, ECtHR, *Tilocca v. Croatia*, no. 40559/12, Judgment of 5 April 2018, ECtHR, *Ismayilov v. Russia*, no. 30352/03, Judgment of 6 November 2008,

државни органи од физичких лица одузели новац који нису пријавили приликом преношења преко државне границе, иако тај новац није био незаконитог порекла. У тим предметима није било спорно да се ради о задирању у право на мирно уживање имовине појединца која је заштићена чланом 1 Додатног Протокола 1, и да је мера одузимања имовине прописана законом у јавном интересу. Спорно је било да ли постоји правична равнотежа између конкретног задирања у право и мере предузете у јавном интересу. Заједнички именитељ у наведеним случајевима представљао је следеће: (1) да су у поступцима који су вођени против подносилаца представке, физичка лица одговарала само за акт непријављивање готовог новца преко државне границе; (2) да је новац који су имали код себе био законитог порекла, није проистекао из кривичног дела и није намењен вршењу кривичних дела, односно за таква дела није покренут поступак против њих; (3) да износ и унос готовог новца није ограничен у земљама подносилаца представке (Хрватска, Русија, Украјина, Француска), али да преко одређене висине подлеже пријави; (4) да су за непријављивање новца подносиоци представке кажњени, те да је одузимање новца представљао додатну санкцију, уз изречену казну за прекршај, односно кривично дело (осим у случају пресуде против Украјине); (5) да држава није претрпела конкретну материјалну штету због непријављивања преноса новца; (6) да је физичким лицима одузета релативно велика сума новца од 10.000 евра, па некад и више од 100.000 евра, што по правилу представља веома значајну имовину за просечног грађанина. ЕСЉП је на овај начин утврдио битне околности које одузимање непријављеног готовог новца чине недозвољеним задирањем државе у право на мирно уживање имовине.

Када је реч о релевантним пресудама Суда правде ЕУ, овде указујемо на пресуду о претходном питању, донету на основу захтева управног суда у Кечкемету (Мађарска) из 2015. године.<sup>42</sup> Овај суд је указао на то да одузимање 60% од нађеног новца у износу преко 50.000 евра од стране државних органа Мађарске није у складу са Уредбом бр. 1889/2005 пошто представља несразмерно оптерећење и несразмерну санкцију за учињени преступ (непријављивање готовог новца на граници Европске уније). Суд правде ЕУ се у овој пресуди позвао и на пресуде ЕСЉП<sup>43</sup> да би утврдио стандарде у вези са дозвољеним ограничењем права на мирно уживање. Као резултат пресуде, Мађарска је након 2015. године више пута мењала своја законска решења о извршењу наведене уредбе и смањивала висину изречене новчане казне, односно омогућила „опрост“ до половине казне на захтев учиниоца прекршаја.

ECtHR, *Grifhorst v. France*, no 28336/02, Judgment of 26 February 2009, ECtHR, *Sadocha v. Ukraine*, no. 77508/11, Judgment of 7. May 2020

42 Court of Justice of the European Union, Judgment of the Court (Second Chamber) of 16 July 2015 (request for a preliminary ruling from the Kecskeméti Közigazgatási és Munkügyi Bíróság – Hungary) – Robert Michal Chmielewski v Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága (Case C-255/14).

43 У пресуди Суд правде ЕУ се позвао на пресуде ЕСЉП-а које су раније наведене у фусноти *Ismaylov iprošiv Rusije* и *Grifhorst iprošiv Француске*.

Када је у питању поступање наших прекршајних судова, потребно је напоменути да до покретања прекршајног поступка најчешће долази тако што наши органи за прекршаје открију непријављени готов новац приликом царинске контроле на граничним прелазима. Након откривања и привременог одузимања готовог новца, царински органи захтевом за покретање прекршајног поступка иницирају поступак против физичких лица од којих је одузет готов новац код месно надлежног суда за прекршаје на основу Закона о девизном пословању. По правилу, ради се о странцима који су у транзиту, којима је у интересу да што пре наставе путовање, док јавни интерес захтева да окривљени не наставе путовање без окончања прекршајног поступка и наплате казне, јер би другачије поступање отежало или чак онемогућило спровођење прекршајног поступка. У оваквим околностима, првостепени поступак често се води без учешћа браниоца и уз тешкоће у споразумевању између странца и судије, док ангажовање стручног и овлашћеног судског тумача понекад изостаје.<sup>44</sup> Након спроведеног поступка, по правилу, изриче се новчана казна, а нађени, непријављени новац преко 10.000 евра одузима се у целини, као заштитна мера. Након суочавања са тежином санкција, учиниоци прекршаја често ангажују браниоца и улажу жалбе на првостепену пресуду.

Треба истаћи да не постоји целовита анализа пресуда прекршајних судова у овим предметима, али на основу стручних радова из ове области може се закључити да прекршајни судови, уколико утврде одговорност окривљеног у девизним предметима, по правилу изричу посебну санкцију у виду одузимања у целини нађеног готовог новца преко 10.000 евра.<sup>45</sup> Уочљиво је да се пракса прекршајних судова у девизним предметима заснива на језичком тумачењу релевантних, раније цитираних одредаба Закона о девизном пословању, који прописују обавезно изрицање заштитне мере одузимања нађеног готовог новца у целини, а као изузетак, делимично одузимање „ако побуде или друге околности под којима је прекршај извршен указују да није оправдано да се предмет одузме у целини“<sup>46</sup>. Изузетно, јављају се и пресуде у којима прекршајни судови налажу враћање великог дела непријављеног готовог новца.<sup>47</sup>

44 У одлукама Уставног суда Уж-5214/2016 од 24. октобра 2019. и Уж-8449/2017 од 18. јуна 2020. године констатује се да је у поступцима који су вођени против подносилаца уставних жалби превођење на турски језик обезбеђено од стране лица која нису овлашћени судски тумачи, али да повреда права не постоји јер су окривљени прихватили да им преводи лице које није овлашћени судски тумач.

45 Вукајловић, М., 2019, Однос прекршаја из Закона о спречавању прања новца и Закона о девизном пословању, *Билтен Врховној касационој суда*, 2, стр. 291–292.

46 Закон о девизном пословању, члан 64, став 2.

47 Види следеће пресуде прекршајној судова: Прекршајни суд у Суботици, пресуда Пр.бр. 4743/17 од 31.1.2018, Прекршајни суд у Сенти, пресуда Пр. бр. 3017/16 од 19.04.2018, пресуда Пр. бр. 1886/17 од 12.10.2017, пресуда Пр. бр. 7749/15 од 13.04.2016.

### 3. ПРАКСА УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ

#### 3.1. Пракса Уставног суда Србије до 2019. године

Уставни суд је у поступцима уставних жалби донео велики број одлука у такозваним девизним предметима. У наизглед веома сличним предметима, Уставни суд је некада одбацивао уставне жалбе решењем, без мериторног разматрања уставне жалбе<sup>48</sup>, у другим случајевима је одбијао уставне жалбе након њиховог мериторног разматрања<sup>49</sup>, а било је и случајева када је Уставни суд утврдио повреду уставних права.<sup>50</sup> Мериторне одлуке Уставног суда су само изузетно доношене једногласно, а несагласне судије су често написале издвојена мишљења. Последње одлуке Уставног суда донете су на седници суда 18. јуна 2020. године, без постигнуте једногласности, уз издвојено мишљење судије<sup>51</sup>.

Лица која су осуђена за девизни прекршај, којима су изречене новчане казне, али и заштитне мере, обраћала су се Уставном суду уставним жалбама, указујући на несразмерно ограничење и повреду њиховог уставом зајемченог права на имовину (члан 58. Устава РС), као и због повреде права на правично суђење (члан 32. Устава РС). Све до 2018. године, Уставни суд је овакве уставне жалбе одбацивао решењима, не упуштајући се у мериторно разматрање повреде уставних права. Уставне жалбе су одбачене као очигледно неосноване<sup>52</sup>, или због непостојања уставноправних разлога за њихово разматрање, односно због тога што се наводи подносилаца нису могли довести у везу са правом на имовину.<sup>53</sup> Иако је Уставни суд без мериторног разматрања одбацио уставне жалбе, у образложењу неких решења је ипак размотрио наводе из уставне жалбе и спровео тест у вези са дозвољености -- уставности ограничења Уставом зајамченог права на имовину. Тако је, у решењима из 2016. године, позивајући се генерално на праксу ЕСЉП, Уставни суд спровео својеврстан тест оправданости ограничења.<sup>54</sup> Утврдио је да је одузимањем готовог новца дошло да мешања у имовинска права подносиоца уставне жалбе, али да је мешање било законом прописано, а да Уставни суд није надлежан да цени да ли је сврха поступка могла бити постигнута и делимичним одузимањем предмета прекршаја (готовог новца),

48 Решење Уставног суда Уж-1535/2009 од 30. јануара 2012. године, Решење Уставног суда Уж-3901/2015 од 9. новембра 2016. године и Решење Уставног суда Уж-6192/2015 од 6. децембра 2016. године.

49 Одлука Уж-5214/2016 од 24. октобра 2019. године и Одлука Уж-1932/2017 од 5. марта 2020. године.

50 Одлука Уж-367/2016 од 7. јуна 2018. године и Одлука Уж-1202/2016 од 8. новембра 2018. године.

51 Аутор овог чланка је написао издвојено мишљење у односу на Одлуку Уж-8449/17 од 18. јуна 2020. године. Издвојено мишљење је објављено, заједно са одлуком Уставног суда, у *Службеном гласнику РС*, број 105 од 5. августа 2020. године.

52 На пример Решење Уставног суда Уж-3901/2015 од 9. новембра 2016. године и Решење Уставног суда Уж-6192/2015 од 6. децембра 2016. године.

53 На пример решења Уставног суда Уж-1535/2009 од 30. јануара 2012. године и Уж-2931/2013 од 4. фебруара 2014. године.

54 Решење Уставног суда Уж-3901/2015 од 9. новембра 2016. године и Решење Уставног суда Уж- 6192/2015, од 6. децембра 2016. године.



нити се Уставни суд упуштао у оцену да ли је одузимање новца у целини претерано и неоправдано.<sup>55</sup> Другим речима, Уставни суд није разматрао постојање или непостојање сразмерности између законом прописане мере за заштиту јавног интереса и тежине мешања у имовинска права појединца.

Оваква пракса Уставног суда изменила се 2018. године, као резултат примене неких ставова ЕСЉП, који су формулисани у различитим одлукама.<sup>56</sup> Уставни суд је 2018. године у два девизна предмета утврдио повреду уставних права, прво 7. јуна 2018. године, потом 8. новембра 2018. године.<sup>57</sup> Како у првом, тако и у другом предмету, Уставни суд је своје одлуке засновао на троделном тесту ЕСЉП и поништио правоснажне пресуде Прекршајног апелационог суда због непостојања сразмерности између учињеног казненог дела и примењене санкције. Мора се напоменути да постоје и одређене разлике између ове две одлуке. Док је прву одлуку Уставни суд донео већином гласова, другу одлуку донео је једногласно, гласовима свих судија Уставног суда. Осим тога, у првом предмету Уставни суд је због недостатака образложења другостепене пресуде утврдио и повреду права на правично суђење<sup>58</sup>, у другом није посебно и детаљно анализирао недостатке образложења пресуде, него је из списка предмета утврдио постојање несразмерности приликом ограничења имовине, без посебне анализе образложења другостепене пресуде.<sup>59</sup> Другим речима, док се у првом предмету (Уж-367/2016) истичу и анализирају недостаци образложења прекршајних судова, дотле се у другом предмету (Уж 1202/2016) Уставни суд задржао на повреди права на имовину из члана 58. Устава Србије.

У већ споменутом тесту ЕСЉП о оправданости ограничења, најосетљивије питање представља испуњеност трећег услова, тј. постојање равнотеже између мере државе у јавном интересу и степена ограничења права, између тежине учињеног кажњивог дела и изречене санкције. Ако наведени општи принцип преведемо на језик Закона о девизном пословању, то би значило да је прекршајни суд дужан да у сваком конкретном случају води рачуна да ли се одузимањем предмета прекршаја (готовог новца) у целини нарушава

55 У Решењу Уставног суда Уж- 6192/2015, од 6. децембра 2016. године, у тачки 5. образложења, претпоследњи и последњи пасус гласе: „Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду у оспореној пресуди образложио на уставноправно прихватљив начин зашто је окривљеном изречена заштитна мера одузимања предмета прекршаја, а није у надлежности овог суда да цени да ли се сврха поступка могла постићи и само делимичним одузимањем предмета прекршаја у оквиру обавезне заштитне мере [...] Имајући у виду све наведено, Уставни суд је несумњиво утврдио да су девизна средства подносиоца у износу од 602.630 евра одузета у складу са законом, те се Суд није упуштао у оцену навода подносиоца да је изречена заштитна мера одузимања предмета прекршаја била претереана и неоправдана[...]“

56 Поред осталих, у пресуди *Ismayilov iprošiv Rusije, Gabrić iprošiv Хрвајтске и Grifhorst iprošiv Француске, Вољевић iprošiv Хрвајтске*.

57 Уставни суд је Одлуком Уж-367/2016 од 7. јуна 2018. године утврдио повреду права на правично суђење (члан 32. став 1. Устава) и права на имовину (члан 58. став 1.), а 8. новембра 2018. године, Одлуком Уж-1202/2016 утврдио повреду права на имовину (члан 58. став 1. Устава).

58 Одлука Уж-367/2016 од 7. јуна 2018. године.

59 Одлука Уж-1202/2016 од 8. новембра 2018. године.

наведена равнотежа и да ли је таква санкција несразмерно оптерећење за окривљеног у односу на преступ који је учињен.

Уставни суд је у наведене две одлуке утврдио нека мерила – околности од којих зависи постојање или непостојање равнотеже, односно користећи терминологију закона, које су те „побуде и друге околности“ које „указују да није оправдано да се предмет одузме у целини“. Релевантне околности на које је Суд указао су следеће: (1) да ли је новац који је предмет прекршаја законитог порекла; (2) да ли је доказ о пореклу новца достављен суду, где се новац налазио, да ли је и како био сакривен; (3) који је био начин преношења новца, да ли је окривљени био упознат са прописима Републике Србије и слично. Поред наведених околности, Уставни суд је указао и на питање да ли је извршењем дела настала каква штета за државу, као и на однос између висине изречене новчане казне и величине заштитном мером одузетог новца.

Ако упоредимо наведена општа мерила Уставног суда са мерилима ЕСЉП израженим у раније наведеним пресудама, осим сличности, приметне су и одређене разлике. Подсећања ради, ЕСЉП поред законитости или незаконитости порекла новца као опредељујућег фактора, редовно указује на то да је за оцену постојања равнотеже између престапа и санкције одузимања новца битно и то да ли је промет готовог новца преко границе дозвољен и да ли се преступ физичког лица састоји искључиво од пропуста да пријави пренос готовог новца или је поступак покренут и због неког тежег деликта (прање новца, финансирање кривичних активности, утаја пореза итд.).<sup>60</sup> ЕСЉП посебно указује и на значај чињенице да ли је држава претрпела неку конкретну материјалну штету извршењем престапа.<sup>61</sup> Од увођења ових мерила, Уставни суд директно инсистира на разматрању порекла одузетог новца, али уводи и нови критеријум – начин преношења и скривања нађеног непријављеног новца, што за ЕСЉП, у цитираним пресудама, не представља битан фактор приликом утврђивања равнотеже, за разлику од износа одузетог новца и питања двоструког санкционисања за исто дело (казна и одузимање новца као санкције за исто дело).

Нажалост, Уставни суд није довољно конкретизовао сва ова мерила, па претходно разматране одлуке Уставног суда не могу послужити као сигуран компас прекршајним судовима у погледу тога како треба тумачити и применити закон а да њихове пресуде не повреду уставне гаранције права на имовину из члана 58. Устава РС. Уставни суд је могао и требало је да јасније искаже став да одузимање непријављеног новца законитог порекла у целини, у висини која вишеструко прелази висину максималне новчане казне која се може изрећи за овај прекршај, у ситуацији када окривљени одговара искључиво због пропуста да пријави готов новац, када држава није претрпела конкретну материјалну штету и када није доказано да је окривљени био упознат са могућим законским последицама свог пропуста, по правилу представља несразмерно ограничење права на имовину, и да

60 ECtHR, *Gabrić v. Croatia*, no. 9702/04, Judgment of 5 February 2009, point 38.

61 ECtHR, *Gabrić v. Croatia*, no. 9702/04, Judgment of 5 February 2009, point 39.

таква санкција представља несразмерно оптерећење за окривљеног у односу на његов преступ. Овакав јасан став Уставног суда би, с једне стране, јасно указао прекршајним судовима да у случају постојања ових околности, примена Закона о девизном пословању у складу са Уставом РС захтева од њих изрицање заштитне мере делимичног одузимања готовог новца, док, с друге стране, и даље оставља прекршајним судовима простор за слободну судијску оцену у томе, да на основу конкретних околности случаја, одреде конкретну суму готовог новца која ће се вратити извршиоцу прекршаја.

#### 4.2. Промена праксе Уставног суда: опасност за правну сигурност

Уместо да Уставни суд у наредним одлукама прецизира своја мерила, у 2019. години он прави заокрет од 180 степени. У новом саставу, у кратком временском периоду Уставни суд је значајно променио своју праксу, и почев од 2019. године одбио је све уставне жалбе у девизним предметима.<sup>62</sup> Иако постоје извесне, некад можда и релевантне чињеничне разлике између предмета у којима су уставне жалбе одбијене 2019. и 2020. године, оно што свакако представља заједнички недостатак јесте то да у образложењима ових одлука Уставни суд уопште не спомиње своје одлуке у којима је претходно утврдио повреду уставних права, нити конкретне ставове и мерила која су у њима формулисана, а чија примена је требало да олакша оцену постојања или непостојања сразмерности у ограничењу права, тј. санкционисања.<sup>63</sup> С друге стране, већ у првој таквој одлуци о одбијању, приметни су нови елементи у расуђивању Уставног суда помоћу којих Суд образлаже непостојање повреде права на имовину, а који у ранијим одлукама нису наведени: (1) да је сврха заштитне мере одузимања новца омогућавање спровођења монетарне стабилности и финансијске стабилности државе;<sup>64</sup> (2) да одредбе Закона о девизном пословању садрже критеријум сразмерности јер поред главног правила да се непријављен новац у целости одузима, изузетно дозвољавају могућност делимичног одузимања у оправданим случајевима;<sup>65</sup> (3) да су прекршајни судови дужни да размотре могућност делимичног одузимања

62 Вид. следеће одлуке Уставног суда: Уж-5214/2016 од 24. октобра 2019. године, Уж-1932/2017 од 5. марта 2020. године, Уж-7327/2017, Уж-10438/2018 и Уж-8449/17 све од 18. јуна 2020. године.

63 Заокрет се десио са Одлуком Уж-5214/2016 од 24. октобра 2019. године. Неслагање са овом одлуком детаљно је образложила судија др Тијана Шурлан у свом издвојеном мишљењу. Издвојено мишљење судије др Тијане Шурлан је објављено, заједно са Одлуком Уж-5214/2016 од 24. октобра 2019. године, у *Службеном гласнику РС*, број 88 од 13. децембра 2019. године.

64 „сврха примене заштитне мере одузимања предмета прекршаја – ефективног страног новца, омогућавање спровођења монетарне политике и политике девизног курса, те обезбеђивање финансијске стабилности Републике Србије, заштита јавног поретка односно спречавање његовог угрожавања, као и утицај на учиниоца прекршаја да више не чини прекршаје.“ Тачка 5. образложења, 8. Самосталан пасус. Одлука Уж-5214/2016 од 24. октобра 2019.

65 „члан 64. у себи садржи критеријум сразмерности, јер као правило прописује одузимање предмета у целости (став 1.), а само као изузетак дозвољава и могућност делимичног одузимања предмета који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или су настали извршењем прекршаја, ако побуде или околности под којима је прекршај

новца само уколико је окривљени изнео, и то првенствено у фази првостепеног поступка, а наводе и доказе о оправданости делимичног одузимања непријављеног новца током поступка.<sup>66</sup> Осим тога, Уставни суд свој став о постојању сразмерности образлаже и околностима које прекршајни судови нису ни ценили, али се могу извести из списка предмета.<sup>67</sup>

Можда најочигледнији пример за необразложено и неосновано одступање Уставног суда од своје раније праксе представља одлука из јуна 2020. године.<sup>68</sup> Наиме, за разлику од осталих одлука Уставног суда из 2019. и 2020. године у којима су одбијене уставне жалбе, у овом предмету постоји изузетно велик степен истовестности свих релевантних и мање релевантних чињеница за оцену уставности са чињеницама у предметима решаваним пре 2019, како у погледу критеријума ЕСЉП за оцену постојања равнотеже, тако и у погледу критеријума које је формулисао Уставни суд. Ако упоредимо чињенице у предмету о којем је Уставни суд одлучивао новембра 2018<sup>69</sup> и у којем је једногласно утврдио повреду права на имовину, са чињеницама у предмету из јуна 2020,<sup>70</sup> у којем је, већином гласова, Уставни суд одбио уставну жалбу, уочава се да је у оба случаја девизни прекршај учињен радњом непријављивања готовог новца на граничном прелазу Батровци, приликом уласка у Републику Србију, као и да су окривљени били држављани Турске, без знања српског језика.

Окривљени су ангажовали истог адвоката који је окривљене бранио у жалбеном поступку и у њихово име поднео уставну жалбу Уставном суду. Жалбени наводи у прекршајном поступку, као и образложење уставне жалбе су у највећој мери идентични. У оба случаја, првостепени поступак је водио Прекршајни суд у Сремској Митровици – Одељење у Шиду, а у жалбеном поступку одлучивао је Прекршајни апелациони суд – Одељење у Новом Саду. Образложења и резонавање у пресудама прекршајних судова су видно слични. У оба случаја прекршајни судови су одузели непријављени износ готовог новца у целини и сматрали да није било околности које би оправдале

извршен указују да није оправдано да се предмет одузме у целини.“ Тачка 5. образложења, 9. самосталан пасус. Одлука Уж-5214/2016 од 24. октобра 2019.

66 „Ова законска могућност одузимања дела страног ефективног новца подразумева да је окривљени у току поступка изнео наводе и доставио доказе о оправданости таквог поступка, а што би створило обавезу суда да при изрицању мере заштите из члана 64. Закона цени изнете наводе и достављене доказе и утврди да ли су се стекли законски услови за примену цитираног става 2. наведеног члана 64. Ако оцени да јесу, суд ће оценити и која је адекватна сразмера[...] Поред наведеног, у току првостепеног поступка окривљени није изнео наводе и доставио доказе о околностима које би суд ценио у смислу члана 64. став 2. Закона, а што је и наведено у образложењу оспорене одлуке.“ Тачка 5. образложења, 9. и 11. самосталан пасус. Одлука Уж-5214/2016 од 24. октобра 2019.

67 Иако прекршајни судови нигде нису оценили доказе окривљеног о законитости порекла новца, потврде о подизању готовине са његовог рачуна из бнакомата, Уставни суд се изјаснио о доказној вредности потврда на следећи начин: „изводи са банкомата не могу сматрати релевантним доказима о пореклу новца“. Тачка 5. образложења, 9. и 11. самосталан пасус. Одлука Уж-5214/2016 од 24. октобра 2019.

68 Уж-8449/2017 од 18. јуна 2020. године.

69 Уж-1202/2016 од 8. новембра 2018. године.

70 Предмет у коме је донета Одлука Уж-8449/2016 од 18. јуна 2020. године.

делимично одузимање новца. У оба случаја су прекршајни судови утврдили да се ради о новцу законитог порекла, за шта су окривљени предали доказе судовима. У оба случаја окривљени су истицали да нису знали да је обавезно пријавити износ готовог новца у Србију изнад 10.000 евра. У оба случаја окривљени нису скривали готов новац, у једном случају новац је био у џепу окривљеног, а у другом у ручној ташни. У оба случаја окривљени су на питање цариника у вези са количином готовог новца дали неистинит одговор. У оба случаја новчане казне за извршени прекршај су изречене у износу ближе законском минимуму. У првом случају изречена је новчана казна у износу од 15.000 динара, у другом у износу од 20.000 динара (закон прописује казну у распону од 5.000 до 150.000 динара). У оба случаја држава Србија није претрпела никакву директну материјалну штету. У оба случаја незаконити акт окривљених се састојао искључиво од пропуста да пријаве готов новац који преносе преко границе, окривљени нису учинили никакво друго кажњиво дело, нити је поступак против њих покренут због другог дела.<sup>71</sup> Уочљиве су и неке мање разлике, на пример износ непријављеног и одузетог готовог новца.<sup>72</sup> Ако размотримо релевантност ове разлике у светлу критеријума за постојање сразмерности, лако можемо закључити да износ одузетих средстава, за исто дело (непријављивање готовог новца приликом уласка у Србију), учињено у битно сличним околностима, представља разлог више за утврђивање несразмерности санкције у односу на тежину извршеног дела. Терет на имовини окривљеног у другом случају био је знатно већи, што може бити само додатан разлог за усвајање уставне жалбе, а никако основ за одбијање уставне жалбе.

Углед и ауторитет судова, као и правна сигурност у великој мери зависе од уједначености и предвидљивости судске праксе, извесности у погледу правно-заштитне делатности судова. Све то посебно важи и за Уставни суд, за кровну институцију државе у заштити уставности и законитости, људских и мањинских права. Значајне осцилације, заокрети у пракси Уставног суда у заштити права на имовину у девизним предметима никако не доприносе правној сигурности, извесности у правима и обавезама. На основу мериторних одлука Уставног суда, заузетих ставова и примене мерила тешко да би ико могао са сигурношћу закључити када ће Уставни суд утврдити повреду права на имовину у неком девизном предмету, а када ће одбити уставну жалбу. Наравно, промене у судској пракси су могуће, а некада и потребне и оправдане. Оно што међутим не би смело бити спорно, јесте да су нагли заокрети у судској пракси непожељни, и да свака промена у пракси захтева осврт на дотадашњу судску праксу, формулисање јасних и уверљивих разлога за одступања од претходне судске праксе. Управо ова два елемента недостају у случају одлука Уставног суда којима су одбијене уставне жалбе

71 Наведене сличности између два предмета, аутор овог рада је утврдио увидом у наведене одлуке, али и непосредним увидом у комплетне списе оба предмета.

72 Иако се у оба предмета ради о великом износу новца, треба напоменути да је у предмету Уж-1202/2016, у коме је Уставни суд уставну жалбу усвојио, применом заштитне мере одузето 8.900 евра, док је у предмету Уж-8449/2017 одузет новац у висини од чак 57.600 CHF.

у такозваним девизним предметима. Имајући у виду да се пред ЕСЉП налази више представки против Србије у вези са девизним предметима, а познавајући досадашњу праксу ЕСЉП, прилично је извесно, да ће у скорој будућности ЕСЉП утврдити повреду права на мирно уживање имовине од стране Србије. Након тога, можемо очекивати нови, за сада, трећи нагли заокрет у пракси Уставног суда, и то опет у кратком временском периоду.

### ЗАВРШНА РАЗМАТРАЊА

Пренос готовог новца (и средстава плаћања која су правно изједначена са готовим новцем) преко државних граница није забрањен или ограничен законима у великој већини земаља. Истовремено, због честе повезаности оваквог новца са илегалним, чак и криминалним активностима у већини европских држава, постоји обавеза путника да приликом преласка државне границе надлежним државним органима пријаве пренос већих износа готовог новца. Пропуст путника да изврши ову обавезу у већини земаља, па и у Србији, представља прекршај. Законска регулатива у Србији прописује да ће се лице које пропусти да изврши обавезу пријаве готовог новца казнити новчаном казном, али и изрицањем посебне санкције – заштитне мере одузимања непријављеног готовог новца (у целини или, изузетно, делимично). Пошто су прекршајни судови, на основу ове заштитне мере од окривљених често одузимали веома значајна новчана средства (некад и у износу од више десетина хиљада евра), они су се обраћали Уставном суду уставним жалбама тврдећи да је у питању прекомерно ограничење имовинских права.

Овај рад указује на значајне недостатке одлука Уставног суда поводом поднетих уставних жалби. С једне стране, пракса Уставног суда показује велике осцилације. Тако је у предметима са битно сличним чињеничним стањем Уставни суд првобитно одбацивао уставне жалбе а да их није мериторно разматрао, касније је неке усвајао и утврдио повреду уставног права на имовину, а након тога, у више наврата је, после мериторног разматрања, одбијао уставне жалбе. Овакве промене су се десиле у року од свега 2-3 године, поред непромењеног уставног и законског оквира, без позивања на претходне прецеденте Уставног суда и образложења за промену правних ставова. С друге стране, постоје озбиљни недостаци у примени ставова ЕСЉП. У већини одлука Уставни суд редовно наводи релевантне пресуде ЕСЉП и ставове које је тај суд заузео у њима.<sup>73</sup> Међутим, оно што критичари

73 Плавшић, Н, Примена праксе Европског суда за људска права од стране Уставног суда у поступцима по уставним жалбама, у: Шарчевић, Е., Симовић, Д., (ур.), 2019, *Уставна жалба у правном систему Србије*, Сарајево, ЦЈП Фондација за јавно право, стр. 260; Маринковић, Т., Анализа утицаја одлука Европског суда за људска права на рад Уставног суда Србије, у: Бељански, С., Пајванчић, М., Валић-Недељковић, Д., (ур.), 2019, *Однос Уставног суда и судске власти – Стање и перспективе*, Београд, ЦЕПРИС, стр. 59 и 73; Шурлан, Т., Примена међународног права у поступцима по уставној жалби Уставног суда Републике Србије, у: Шарчевић, Е., Симовић, Д., (ур.), 2019, *Уставна жалба у правном систему Србије*, Сарајево, ЦЈП Фондација за јавно право, стр. 243.

често замерају Уставном суду јесте то да је недовољан квалитет образложења, односно чињеница да су ставови ЕСЉП често навођени нетачно, селективно или као проста декорација одлука.<sup>74</sup> Овај уочени недостатак у примени ставова ЕСЉП препознатљив је и у одлукама Уставног суда које су анализиране у овом раду. Без указивања на постојање разлика у вези са правно релевантним чињеницама конкретног предмета, позивајући се на исте пресуде и ставове ЕСЉП, у релативно кратком року, Уставни суд је дијаметрално различито одлучивао о повредама права на имовину у случају одузимања непријављеног новца. На овај начин, Уставни суд није допринео ни правној сигурности, ни прецизном дефинисању обима и садржине заштите права на имовину у нашем уставном поретку.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Bowles, R., Faure, M., Garoupa, N., 2005, Forfeiture of Illegal Gain: An Economic Perspective, *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 25, No. 2.
2. Димитријевић, В. et al., 2007, *Међународно право људских права*, Београд, Београдски центар за људска права.
3. Kochan, D. J., 1998, *Reforming Property Forfeiture Laws to Protect Citizens' Rights – Why and How to Curtail Abuses of Laws that Permit Private Property Seizures*, Midland, Mackinac Center for Public Policy.
4. Лок, Џ., 1978, *Две расправе о влади, књига I–II*, Београд, Младост.
5. Маринковић, Т., Анализа утицаја одлука Европског суда за људска права на рад Уставног суда Србије, у: Бељански, С., Пајванчић, М., Валић-Недељковић, Д., (ур.), 2019, *Однос Уставног суда и судске власти – Стање и перспективе*, Београд, ЦЕПРИС.
6. Настић М., Утицај праксе Европског суда за људска права на одлучивање Уставног суда Србије у поступку по уставној жалби, у: Шарчевић, Е., Симовић, Д., (ур.), 2019, *Уставна жалба у правном систему Србије*, Сарајево, ЦЈП Фондација за јавно право.
7. Плавшић, Н., Примена праксе Европског суда за људска права од стране Уставног суда у поступцима по уставним жалбама, у: Шарчевић, Е., Симовић, Д., (ур.), 2019, *Уставна жалба у правном систему Србије*, Сарајево, ЦЈП Фондација за јавно право.
8. Шурлан, Т., Примена међународног права у поступцима по уставној жалби Уставног суда Републике Србије, у: Шарчевић, Е., Симовић, Д., (ур.), 2019, *Уставна жалба у правном систему Србије*, Сарајево, ЦЈП Фондација за јавно право.
9. Вукајловић, М., 2019, Однос из Закона о спречавању прања новца и Закона о девизном пословању, *Билтен Врховног касационог суда*, 2.

74 Маринковић, Т, 2019, стр. 74.

## ПРОПИСИ

1. Конвенција за заштиту људских права и основних слобода са изменама предвиђеним Протоколом 11 са протоколима 1,4, 6, 7, 12 и 13, Савет Европе, превод на српски језик. Regulation (EC) No 1889/2005 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on controls of cash entering or leaving the Community, *Official Journal of the European Union*, 25.11.2005.
2. Regulation (EU) 2018/1672 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on controls on cash entering or leaving the Union and repealing Regulation (EC) No 1889/2005, *Official Journal of the European Union*, 12.11.2018.
3. Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing, *Official Journal of the European Union*, 25.11.2005.
4. Закон о девизном пословању, *Сл. гласник РС*, бр. 62/06, 31/11, 93/12, 119/12, 139/14 и 30/18.
5. Закон о девизном пословању, *Narodne novine RH*, бр. 96/03, 140/05, 132/06, 150/08, 92/09, 133/09, 153/09, 145/10 и 76/13.
6. Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма, *Сл. гласник РС*, бр. 113/17.
7. Закон о прекршајима, *Сл. гласник РС*, бр. 65/13, 13/16, 98/16 – одлука УС, 91/2019.
8. 2007. évi XLVIII. törvény a Közösség területére belépő, illetve a Közösség területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről szóló, 2005. október 26-i 1889/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásáról (Закон број 48 о извршењу Уредбе број 1889/2005/EK Европског парламента и Савета од 26. октобра 2005. године о контроли готовог новца који улази или који напушта територију Заједнице), мењан и допуњен Законом број 31 из 2002. године, Законом број 125 из 2016. године, Законом број 50 из 2017. године, Законом број из 2017. године, Законом број 184 из 2017. године, Законом број 82 из 2018. године.
9. Одлука о условима за личне и физичке преносе средстава плаћања у иностранство и из иностранства, *Сл. гласник РС*, бр. 67/06, 52/08 и 18/09.

## СУДСКА ПРАКСА

## Пракса Уставног суда Републике Србије

1. Уставни суд, Уж -1535/2009, решење од 30. јануара 2012. године.
2. Уставни суд, Уж -2931/2013, решење од 4. фебруара 2014. године.
3. Уставни суд, Уж-5608/2013, решење од 16. јуна 2014. године.
4. Уставни суд, Уж-3901/2015, решење од 9. новембра 2016. године.
5. Уставни суд, Уж-6192/2015, решење од 6. децембра 2016. године.
6. Уставни суд, Уж-367/2016, одлука од 7. јуна 2018. године.
7. Уставни суд, Уж-1202/2016, одлука од 8. новембра 2018. године.
8. Уставни суд, Уж-5214/2016, одлука од 24. октобра 2019. године.
9. Уставни суд, Уж-932/2017, одлука од 5. марта 2020. године.



10. Уставни суд, Уж-7327/2017, одлука од 18. јуна 2020. године.
11. Уставни суд, Уж-10438/2018, одлука од 18. јуна 2020. године.
12. Уставни суд, Уж-8449/2017, одлука од 18. јуна 2020. године.

### **Пракса Европског суда за људска права и Европског суда правде**

1. ECtHR, *Riela and Others v. Italy*, no. 52439/99, Judgment of 4 September 2001.
2. ECtHR, *Arcuri and Others v. Italy*, no. 52024/99, Judgment of 5 July 2001.
3. ECtHR, *C.M. v. France*, no. 28078/95, Judgment of 26 June 2001.
4. ECtHR, *Phillips v. the United Kingdom*, no. 41087/98, Judgment of 5 July 2001.
5. ECtHR, *Butler v. the United Kingdom*, no. 41661/98, Judgment of 27 June 2002.
6. ECtHR, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland*, no. 45036/98, Judgment of 30 June 2005.
7. ECtHR, *Gabrić v. Croatia*, no. 9702/04, Judgment of 5 February 2009.
8. ECtHR, *Boljević v. Croatia*, no. 43492/11, Judgment of 31. January 2017.
9. ECtHR, *Ismayilov v. Russia*, no. 30352/03, Judgment of 6 November 2008.
10. ECtHR, *Grifhorst v. France*, no 28336/02, Judgment of 26 February 2009.
11. ECtHR, *Tilocca v. Croatia*, no. 40559/12, Judgment of 5 April 2018.
12. ECtHR *Sadocha v. Ukraine*, no. 77508/11, Judgment of 11. July 2019, and Judgement of 7. May 2020 on compensation.
13. Court of Justice of the European Union, Judgment of the Court (Second Chamber) of 16 July 2015 (request for a preliminary ruling from the Kecskenéti Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság – Hungary) – Robert Michal Chmielewski v Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőri Főigazgatósága (Case C-255/14)

### **Пракса Врховног суда САД**

1. Supreme Court, *Bennis v. Michigan* 516 US 442 - 1996.

### **ОСТАЛИ ИЗВОРИ**

1. European Commission, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Regulation (EC) No 1889/2005 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on controls of cash entering or leaving the Community pursuant to article 10 of this Regulation, Brussels, 2010.
2. European Commission, Commission Staff Working Document Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on controls on cash entering or leaving the Union and repealing Regulation (EC) No 1889/2005, Brussels, 2016.
3. European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on controls on cash entering or leaving the Union and repealing Regulation (EC) No 1889/2005, Brussels, 2016.

Tamás Korhecz

THE RIGHT TO PEACEFUL ENJOYMENT OF PROPERTY AND THE  
SECURITY MEASURE OF THE FORFEITURE OF CASH IN THE  
JURISPRUDENCE OF THE SERBIAN CONSTITUTIONAL COURT: CERTAIN  
UNCERTAINTY

SUMMARY

*The right to peaceful enjoyment of property is a first-generation human right, protected by the international and domestic law of the highest rank. This is not an absolute right – the European standards of protecting property rights allow possible interferences prescribed by law. The interferences can be made in the public interest but only under the assumption that the proportionality between the public interest and property rights of individuals at stake is established. Forfeiture of undeclared cash the individuals are transferring across state borders, together with imposing fines for a misdemeanor, represent an interference with individuals' property rights. The EU Member States do not share an identical system of sanctions for this petty offense, but there is a tendency of unification related to the monitoring, registering, and sanctioning of undeclared, cross-border, individual cash transfer. The case-law of the European Court of Human Rights has established rather precise criteria for distinguishing permitted from unpermitted interferences in cases of undeclared cross-border cash transfers. The Serbian Constitutional Court has been faced with several constitutional complaints regarding alleged unconstitutionality of the imposed security measure amounting to the forfeiture of undeclared cash physically transferred across the state borders. The Constitutional Court has ruled inconsistently on the matter. Although it has regularly referred to the European Court of Human Rights' relevant decisions, it fails to be consistent in following the Strasbourg Court's rulings. In this article, the author has suggested that the legal certainty principle requires the Constitutional Court to consistently interpret the constitutional rights and be systematic in following Strasbourg. Only in this way, the Constitutional Court can help regular courts effectively to harmonize the interpretation and application of laws with the constitutional and international human rights standards regarding property rights.*

*Keywords: right to peaceful enjoyment of property, protective measure - seizure of cash money, proportionality criteria, Constitutional Court of the Republic of Serbia, European Union, European Court of Human Rights.*

Бесфорт Рамадани,  
саветник Уставног суда, Република Србија

## ЗАШТИТА ПРАВА НА ДОМ ДУЖНИКА У ИЗВРШНОМ ПОСТУПКУ И ПРИМЕНА ПОСЕБНОГ НАЧЕЛА СРАЗМЕРЕ <sup>1</sup>

### УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Извршење има за циљ принудно намирење потраживања извршног повериоца, али то не значи и кажњавање извршног дужника у смислу угрожавања његових основних потреба за живот и његово економско уништење. Правични циљ извршења је да се извршни поверилац што брже и повољније намира уз поштовање закона и права извршног дужника. Пред извршним судом и јавним извршитељем је правни изазов да изнађу правичну равнотежу између супростављених интереса обеју странака извршног поступка. Та правична равнотежа у извршном поступку не подразумева умањење обавезе извршног дужника, већ спровођење извршења само у оном обиму који је потребан за намирење потраживања извршног повериоца и које је најмање неповољно за извршног дужника. Тиме се обезбеђује егзистенцијални минимум за извршног дужника и не деградира се његово достојанство. У циљу додатне заштите извршног дужника и обезбеђивања његовог егзистенцијалног минимума у виду заштите права на дом, Законом о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, број 54/19), чија је примена почела од 1. јануара 2020. године, стипулисана је посебна норма у члану 394. став 2. којом је прописано да се не може одредити извршење продајом једине непокретности у власништву извршног дужника физичког лица ради намирења потраживања чија главница не прелази износ од 5.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења предлога за извршење.

Кључне речи: извршни дужник, извршни поступак, право на дом, посебно начело сразмере, опште начело сразмере.

---

<sup>1</sup> Овај стручни чланак објављен је у часопису „Архив за правне и друштвене науке“, бр. 1-2/2020

## ПРАВО НА ДОМ

Право на дом је заштићено чланом 8. став 1. Европске конвенције за заштиту људских и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), заједно са правом на приватни живот, правом на породични живот и правом на слободу преписке.<sup>2</sup> Наведено конвенцијско право је ближе описано и разрађено у пракси Европског суда за људска права у Стразбуру. Према пракси тог суда, дом представља аутономан појам, па одговор на питање да ли се одређени простор може сматрати домом неког лица зависи од чињеница и околности конкретног случаја, пре свега, од постојања трајних и чврстих веза лица са простором, при чему је без утицаја законитост основа коришћења тог простора.<sup>3</sup> То је по правилу физички одвојен простор где се одвија приватни и породични живот.<sup>4</sup> Право на поштовање дома тесно је повезано са чланом 1. Првог протокола уз Европску конвенцију, који штити право на неометано уживање имовине, због тога се појам дома не тумачи увек у контексту права на поштовање приватног и породичног живота, већ више са аспекта чисто имовинских права.<sup>5</sup> Наведено право није изричито зајемчено Уставом Републике Србије („Службени гласник РС“, број 98/06), али највиши правни акт као људска и мањинска права не дефинише само она права која су зајемчена Уставом, већ дефинише и права која су зајемчена општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима (члан 18. став 2. Устава). Затим, Европска конвенција је саставни део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењује (члан 16. став 2. Устава), стога су судови у поступцима које воде дужни да одредбе меродавног права примењују и тумаче у складу са одредбама члана 8. Европске конвенције.

Неповредивост права на дом може се нарушити исељењем појединца из дома<sup>6</sup>, затим претресом стана у преткривичном или кривичном поступку<sup>7</sup> или улазом у стан ради хапшења осумњиченог<sup>8</sup> и радњама које нису

2 Србија је потписала Конвенцију 3. априла 2003. године, а ратификовала је 3. марта 2004. године, „Службени лист СЦГ – Међународни уговори“, бр. 9/03, 5/05 и 7/05 и „Службени гласник РС – Међународни уговори“, бр. 12/10 и 10/15.

3 Пресуде Европског суда за људска права, *Buckleу њројив Уједињеној краљевству*, број представке 20348/92, од 29. септембра 1996. године, ст. 53-54. и *McCall њројив Уједињеној краљевству*, број представке 19009/04, од 13. маја 2008, године, став 46, доступне на адреси: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>.

Овакво правно становиште је прихватио и Уставни суд, видети одлуке Уставног суда Уж-5084/2011 од 17. јануара 2013. године и Уж-9495/2013 од 22. октобра 2015. године, доступне на адреси: <http://www.ustavni.sud.rs>.

4 Пресуда Европског суда за људска права, *Moreno Gomez* против Шпаније, број представке 4143/02, број 16. новембра 2004. године, став 53, доступна на адреси: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>.

5 Виолета Беширевић *et al*, *Коменџар конвенције за заштити људских њрава и основних слобода*, ЈП „Службени гласник“, Београд, 2017, стр. 195.

6 Пресуда Европског суда за људска права *Паулић њројив Хрвајтске*, број представке 3572/06, од 22. октобра 2009. године, доступна на адреси: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>.

7 Пресуда Европског суда за људска права *Евсел њројив Холандије*, број представке 32603/96, од 3. децембра 1997. године, доступна на адреси: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>.

8 Пресуда Европског суда за људска права *McLeod њројив Велике Британије*, број представке 24755/94, од 23. септембра 1998. године, доступна на адреси: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>.

конкретне или физичке, као што је прекомерна бука<sup>9</sup> итд. У односу на Републику Србију, за сада, донета је једна пресуда у вези са заштитом права на дом, а то је пресуда у предмету *Драјан Пејировић иројив Републике Србије*, број представке 75229/10, од 14. априла 2020. године. У наведеној пресуди, Европски суд за људска права је утврдио да претресом стана подносиоца у истражном поступку није повређено његово право на дом, да је мешање у дом било „у складу са законом“, да је било предузето са „леgitимним циљем“ и да је било „неопходно у демократском друштву“, све у смислу члана 8 Конвенције.

### ПОШТОВАЊЕ ПРАВА НА ДОМ ИЗВРШНОГ ДУЖНИКА КРОЗ ПРИМЕНУ ПРОЦЕСНОГ НАЧЕЛА СРАЗМЕРЕ

Специфичност заштите права извршног дужника на дом огледа се у томе да вођење извршног поступка нужно представља задирање у имовинску сферу извршног дужника. Суд и јавни извршитељ обезбеђују да се потраживање извршног повериоца намири применом мера принуде. Једна од тих мера принуде јесте продаја непокретности извршног дужника у извршном поступку и исељење извршног дужника из непокретности након продаје. Значи, лишење права на непокретности извршног дужника представља нужну законску последицу неизмирења потраживања према извршном повериоцу. Међутим, према пракси Европског суда за људска права, и у извршном поступку мора да се утврди да ли су испуњени стандарди за оправдано мешање у право на дом извршног дужника, и то: 1) да ли је мешање било у складу са законом; 2) да ли мешање тежи легитимном циљу од општег интереса; 3) да ли је мера органа извршног поступка којом се врши мешање у право на дом пропорционална циљу који се жели постићи, тј. „да ли је нужна у демократском друштву“. Неспорно је да се извршни поступак спроводи у складу са Закон о извршењу и обезбеђењу из 2015. године<sup>10</sup> (законитост мешања), да се у извршном поступку врши принудно намирење потраживања извршног повериоца (општи легитимни циљ), али као спорно питање поставља се да ли је продаја непокретности и исељење извршног дужника из непокретности „нужно у демократском друштву“. Односно као питање се поставља да ли треба продавати непокретност извршног дужника ради намирења потраживања повериоца, када је дуг извршног дужника несразмерно нижи у односу на вредност његове непокретности, што за крајњу последицу може да има да извршни дужник остане без свог дома. Губитак дома представља најизразитији облик мешања у право на поштовање дома, те би стога свако лице изложено ризику мешања таквог значаја, у принципу, требало да има

9 Пресуда Европског суда за људска права *Олијч иројив Хрвајске*, број представке 61260/08, од 20. маја 2010. године, доступна на адреси: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>.

10 („Службени гласник РС, бр. 106/15, 106/16 – аутентично тумачење, 113/17 – аутентично тумачење, 54/19 и 9/20 – аутентично тумачење) (у даљем тексту: ЗИО из 2015. године)

могућност да сразмерност и оправданост мере буде утврђена од стране независнога суда.<sup>11</sup>

Тест пропорционалности (сразмере) између средстава која се користе и циља који се жели постићи у извршном поступку се јавља у форми начела сразмере (члан 56. и члан 394. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу из 2019. године). Суштински циљ процесног начела сразмере јесте спречавање могућности да се уновчава имовина извршног дужника значајне вредности ради намирења багателног или несразмерно мањег износа потраживања извршног повериоца, тако да се ово начело јавља као брана против непропорционалног задирања у имовинску сферу извршног дужника.<sup>12</sup> Ово је објашњење начела сразмере из члана 56. извршног закона, који се у структури закона налази у Делу другом који носи назив „општа правила извршног поступка“ (опште начело сразмере).<sup>13</sup> У циљу додатне заштите извршног дужника и обезбеђивања његовог егзистенцијалног минимума у виду поштовања права на дом, стипулисано је посебно начело сразмере у члану 394. став 2. извршног закона. Наведеном законском одредбом је прописано да се не може одредити извршење продајом једине непокретности у власништву извршног дужника физичког лица ради намирења потраживања чија главница не прелази износ од 5.000 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан подношења предлога за извршење. Ово начело се налази у Делу петом Закона која носи назив „Намирење новчаних потраживања насталих из комуналних и сродних делатности“, и то у члану који носи назив „Посебне одредбе“ (посебно начело сразмере).

#### УТИЦАЈ ПРАКСЕ ЕВРОПСКОГ СУД ЗА ЉУДСКА ПРАВА У СТРАЗБУРУ НА УВОЂЕЊЕ ПОСЕБНОГ НАЧЕЛА СРАЗМЕРЕ У ИЗВРШНО ПРОЦЕСНО ЗАКОНОДАВСТВО РС

Утицај праксе Европског суда за људска права на српски правни систем огледа се се и у усклађивању српског законодавства са општим правним ставовима и начелима тог суда.<sup>14</sup> Посебно начело сразмере представља једну законску новину и наведени законски институт није био прописан у ранијим

11 Пресуда Европског суда за људска права, *Čosić protiv Хрвајске*, број представке 28261/06, од 15. јануара 2009. године, став 22, доступна на адреси: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>.

12 Никола Стошић, „Начело сразмере“, *Билтен Коморе извршиоциља*, Intermex, Београд, бр. 6/2019, стр. 15.

13 Јавни извршитељ дужан је да приликом избора средстава и предмета извршења ради намирења новчаног потраживања води рачуна о сразмери између висине обавезе извршног дужника и средстава и вредности предмета извршења (став 1.). Приликом избора између више средстава и предмета извршења, јавни извршитељ по службеној дужности води рачуна о томе да се извршење спроводи оним средством и на оном предмету који су за извршног дужника најмање неповољни (став 2.).

14 Драгољуб Поповић, „Утицај Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода на српско законодавство и судску праксу“, *Правни записи*, Правни факултет Унион-верзитета Унион, Београд, бр. 2/2011. године, стр. 344.

извршним законима. Овакво законско правило је прописано под директним утицајем праксе Европског суда за људска права у Стразбуру, који је у више наврата утврђивао повреду имовинских права подносиоцима представки којима су у извршном поступку продате њихове непокретности (стан, кућа – њихов дом), ради намирења комуналног и пореског дуга чији су износи били несразмерно нижи у односу на вредности продатих непокретности.

Тако је Европски суд за људска права у Стразбуру у пресуди *Rousk йрошив Шведске*, број представке 27183/04, од 25. јула 2013. године, утврдио повреду имовинских права подносиоцу представке јер је у извршном поступку продата његова кућа, због пореског дуга који је износио 800 евра. Случај је настао подношењем представке од стране грађанина Шведске против ког је покренут поступак принудног извршења ради наплате пореског дуга. У току извршног поступка ради наплате пореског дуга, надлежни органи извршног поступка су утврдили да не постоји друга имовина која би могла бити предмет извршења, осим куће у којој подносилац представке живи. Подносилац представке се у току извршног поступка жалио на висину пореског дуга, при чему је истакао и то да би продаја куће била непропорционална мера, односно да би то произвело озбиљне економске, социјалне и друге последице по њега и његову жену. Пореска управа је поново проценила дуг и он је био знатно смањен. Надлежни органи у извршном поступку су, независно од смањења висине пореског дуга, наставили са спровођењем радњи извршења на кући подносиоца представке и његова кућа је на крају продата за 186.000 евра, ради намирења пореског дуга од 800 евра. Након што је исплаћен дуг по основу хипотеке, дајбина и трошкова продаје куће, подносиоцу је враћен остатак од купопродајне цене у износу од 61.000 евра. Европски суд за људска права је утврдио да су порески органи обавестили надлежне органе у извршном поступку о новом смањеном износу пореског дуга и да је органима извршног поступка била на располагању законска могућност отказивања јавне продаје куће подносиоца представке, а што нису учинили. Суд је закључио да је у конкретном случају продаје куће подносиоца представке (а могао је бити продат аутомобил), ради наплате несразмерно малог пореског дуга, била претерана и непропорционална мера (*excessive and disproportionate*).

Најдрастичнији пример кршења имовинских права подносиоца представке утврђен је у пресуди Европског суда за људска права *Vaskrsiћ йрошив Словеније*, број представке 31371/12, од 25. априла 2017. године. У наведеном предмету радило се о томе да су комунално предузеће „Вододовод-канализација“, „Porsche Kredit i Leasing“ и једно физичко лице покренули извршни поступак против подносиоца представке. Потраживање „Porsche Kredit i Leasing“ је намирено пленидбом новчаних средстава на рачуну подносиоца представке, док је потраживање комуналног предузећа чија је главница дуга износила 124 евра намирена продајом куће у којој је живео подносилац и његова жена. У извршном поступку кућа је процењена на износ од 124.000 евра, која је на другој јавној продаји продата за половину од процењене вредности. Европски суд за људска права је утврдио да извршно процесно право Републике Словеније не садржи одредбу о томе да се приликом извршења

примењује најмање неповољна мера за извршног дужника, нити одредбу о новчаном цензусу испод којег се не може продати непократност, тако да се и багателни новачни износи могу намирити продајом непокретности извршног дужника. У поступку пред Европским судом за људска права је утврђено да су продајом куће подносиоца повређена његова имовинска права због постојање несразмере између мере извршног суда (продаје куће) и новчаног износа који се у поступку намиривао. Извршни суд није размотрио могућност примене других мера извршења које су мање неповољне за подносиоца представке, а ком суду је било познато да подносилац представке има стална новчана примања и да је знато већи износ дуга према приватном привредном друштву намирен пленидбом новчаних средстава на рачуну подносиоца представке. Европски суд за људска права у Стразбуру је поновио да државе уговорнице имају широку слободу процене када је у питању наплата пореског и комуналног дуга и да доследна примена релевантних прописа има за циљ не само пуку наплату дуга у конкретном случају, већ има и општи циљ – побољшање дисциплине дужника у плаћању дуга. Међутим, имајући у виду важност мере продаје непокретности извршног дужника, која је истовремено и дом извршног дужника, као и очигледну несразмеру између предузете мере извршног суда и износа који је требало намирити, органи државе требало је да брижљиво размотре могућност примене мање неповољних мера за извршног дужника.

Против Републике Србије такве или сличне пресуде нису донете. Међутим, неспорно је да општи правни ставови из одређених пресуда Европског суда за људска права у Стразбуру суштински имају дејство према свим држава чланица Савета Европе. Стога, проучавање, уважавање праксе Суда у Стразбуру и њена инкорпорација у законодавство Републике Србије, у конкретном случају извршно процесно законодавство, уз одређено прилагођавање нашим околностима, представља један вид обавезе за државу. Како због достигнутог нивоа заштите права на дом извршног дужника коју пружа стразбуршка пракса, тако и због спречавања или смањења негативних исхода поступака за Републику Србију пред Судом у Стразбуру у истим или битно сличним предметима. Европски суд за људска права је током праксе дуге неколико деценија формирао одређене правне ставове који су од значаја за природу и начела извршног поступка уопште, па се самим тим морају узети у обзир и када је у питању наше право.<sup>15</sup>

Како се ради о релативно новијој пракси Европског суда за људска права, значајну улогу у заштити права на дом извршног дужника имаће Уставни суд. Један од циљева Уставног суда јесте да временом приближи правна становишта и одлуке Европског суда за људска права како појединцима, тако и редовним судовима. Истовремено, одлуке Уставног суда, које се у великој мери базирају на пракси Суда у Стразбуру, треба да покажу „пут“ којим треба да се крећу редовни судови како би правилно примењивали одредбе

15 Никола Бодирога, *Нови извршни поступак*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2017, стр. 24.



о људским правима.<sup>16</sup> Законска одредба о посебном начелу сразмере чија примена има за циљ заштиту права на дом представља добар почетни основ за заштиту наведеног људског права, али за заштиту права на дом извршног дужника у уставноправном и конвенцијском смислу, потребно је применити и правна становишта и начела Суда у Стразбуру. Одлучивање о уставној жалби од стране Уставног суда појављује се као „специфична тачка везивања“ националног и европског система заштите људских права.<sup>17</sup> Значај наведеног огледа се у томе да нека важна питања у вези са посебним начелом сразмере нису до краја разјашњена од стране законодавца, као што је на пример – које су правне последице повреде посебног начела сразмере, односно продаје једине непокретности која представља дом извршног дужника. Одговор на то даје управо пракса Европског суда за људска права у предмету *Šidlauskas ģirošiv Līviġaniġa*, број представке 51755/10, од 11. јула 2017. године, која ће доживити своју потпуну афирмацију управо у поступцима одлучивања о уставним жалбама.

У наведеном предмету радило се о томе да је комунално предузеће покренуло извршни поступак, ради намирења дуга у износу од 2.861 ЛТЛ (приближно 826,60 евра). Извршни поступак се спроводио пред извршитељем, који одредио продају стана ради намирења дуга. Стан је продат за износ од 3.390 ЛТЛ (приближно 982 евра). Од дана продаје стана, подносилац представке је тврдио да није имао стални дом. Подносилац представке је покренуо парнични поступак против извршитеља за накнаду штете, тврдећи да је продаја његовог стана била незаконита, јер је продаја непокретности која се сматра домом извршног дужника дозвољена у случају да је дуг већи од 3.000 ЛТЛ (приближно 900 евра), што није случају у конкретном предмету и да је извршитељ могао да прода његово земљиште које је поседовао ради намирења дуга, а не његов једини дом. Првостепени суд је одбио тужбени захтев, док је другостепени суд преиначио првостепену пресуду тако што је усвојио тужбени захтев, те је подносиоцу представке досуђен новчани износ од од 51.000 ЛТЛ (приближно 14.770 евра). Против наведене другостепене пресуде противна страна је изјавила ревизију. Врховни суд је подржао правно становиште другостепеног суда да је продаја стана подносиоца представке била незаконита. Затим је највиши суд закључио да је повраћај стана (*restitutio in integrum*) подносиоцу представке немогућ и да подносиоцу треба досудити накнаду штете, али полазећи од „принципа правичности, разумности и добре вере“ треба досудити штету која одговара тржишној цени стана у тренутку продаје стана, а не у тренутку доношења судске одлуке (између тренутка продаје стана и тренутка покретања парничног поступка тржишна цена стана је знатно порасла). Полазећи од наведеног, Врховни суд је подносиоцу представке досудио износ

16 Маја Настић, „Утицај праксе Европског суда за људска права на одлучивање Уставног суда Србије у поступку по уставној жалби“, у зборнику: *Уставна жалба у правном систему Србије* (приредили: Един Шарћевић и Дарко Симовић), Фондација Центар за јавно право, Сарајево, 2019, стр. 394.

17 Исто.

од 12.100 ЛТЛ (приближно 3.504 евра). Значи, досудио је четири пута мањи износ него другостепени суд. Европски суд за људска је утврдио да Грађански законик Литваније садржи одредбу да се накнада штете досуђује према тржишним ценама у тренутку доношења пресуде, а да Врховни суд уопште није образложио зашто се примењује „принцип правичности, разумности и добре вере“ у конкретном случају, а која примена је довела до тога да се подносиоцу досуди накнада штете која је неколико пута мања од тржишне цене стана у време доношења пресуде и који новчани износ није довољан да подносилац купи нови упоредиви стан. Европски суд за људска права је оценио да Врховни суд није успоставио правичну равнотежу између права подносиоца представке на мирно уживање имовине и евентуалног општег интереса, односно није утврдио да ли уопште постоји општи интерес у конкретном случају који оправдава знатно умањење досуђеног износа накнаде штете. Врховни суд није узео у обзир тврдње подносиоца да после незаконите продаје стана у извршном поступку није имао дом и није разматрао чињеницу да ли је досуђени новчани износ довољан да подносилац купи упоредиви стан, који би представљао његов дом.

### ПРОЦЕСНА ОБЕЛЕЖЈА ПОСЕБНОГ НАЧЕЛА СРАЗМЕРЕ

Смисао посебног начела сразмере јесте да се штити право на дом извршних дужника у предметима наплате новчаних потраживања насталих по основу комуналних или сродних услуга у ситуацији када је реч о потраживањима мање вредности, чиме се непосредно онемогућава продаја једине непокретности извршног дужника да би се намирило несразмерно мање потраживање извршног повериоца.<sup>18</sup> Управо сврха прописивања ове законске одредбе даје одговор на питање да ли се законска заштита пружа само одређеној врсти непокретности, и то непокретности која се користи као дом (на пример кућа, стан), а не и другим врстама непокретности (као што је земљиште).

Посебно начело сразмере је гарантовано само извршном дужнику који је физичко лице, а не извршном дужнику који је правно лице или предузетник. Оваквим решењем законодавац се определио да правну заштиту пружа само приватним просторијама које се могу подвести под појам дом (кућа, стан) физичких лица, али не и пословним (службеним) просторијама правних лица или предузетника. За разлику од нашег извршног процесног решења, у пракси Европског суда за људска права у Стразбуру је прихваћен шири појам дома, тако да се конвенцијска заштита права на дом односи како на заштиту приватних просторија, тако и на заштиту пословних (службених) просторија.<sup>19</sup> Сматрам да би право на неповредивост дом у

18 Образложење Нацрта Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу из 2019. године, стр. 10, доступно на сајту <https://www.mpravde.gov.rs/files/>.

19 Пресуде Европског суда за људска права *Niemietz против Немачке*, број представке 13710/88, од 16. децембра 1992. године, став 31. и *Roemen i Schmit против Луксембурга*, број

конкретном случају требало користи само у контексту заштите приватних просторија физичких лица, а не пословних (службених) просторија, јер је неспорно да се ради о посебном начелу сразмере, а посебност подразумева њену примену само у посебним ситуацијама које су прописане законом – заштита приватних просторија које се третирају као дом физичких лица. Затим, ради се о једном начелу које има социјални карактер, чијом се применом пружа социјална заштита првенствено извршним дужницима из економско слабијих слојева становишта. Извршни дужници – правна лица и предузетници у циљу заштите својих пословних (службених) просторија могу да се позову на примену опште начела сразмере.

Примена посебног начела сразмере је ограничена само на извршни поступак ради наплате новчаних потраживања насталих по основу комуналних или сродних услуга. У овој врсти извршног поступка не ради се о потраживању које проистиче из класичног приватноправног односа, већ о потраживању које проистиче из јавноправноправног односа између физичког лица и јавног предузећа које пружа комуналне услуге, а које је директно под утицајем државе. Суштински, заштита извршног дужника у овој врсти извршног поступка иде на терет државе, а не неког приватног извршног повериоца. Стога, посебно начело сразмере у себи садржи принцип социјалне државе.<sup>20</sup> Република Србија је држава заснована и на социјалној правди (члан 1. Устава). Овакво законско решење начелно је у складу са праксом Уставног суда, с обзиром на то да се јемством имовинских права (а тиме и права на дом) пре све гарантује заштита од недозвољеног мешања државе у уживање законито стечених имовинских права физичких лица, док приватноправни односи између појединаца, везани за имовину, у принципу, не могу бити у супротности са одредбом члана 58. Устава.<sup>21</sup>

Посебно начело сразмере има апсолутни карактер. Овом законском одредбом се спречава покушај продаје једине непокретности извршног дужника ако главница дуга не прелази износ од 5.000 евра. То значи да ће повреда посебног начела сразмере увек постојати, а самим тим и повреда права на дом извршног дужника, када се прода једина непокретност у власништву извршног дужника ради намирења потраживања чија главница

---

представке 51772/99, ст. 64-65, од 25. маја 2003. године, доступне на адреси: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>. У француској верзији текста Европске конвенције за ово право употребљена је реч „*domicile*“ (право на пребивалиште), док је у енглеску верзији текста ове конвенције употребљена реч „*home*“. Разлика није само језичке природе, већ суштинске, с обзиром на то да је израз „*domicile*“ много шири појам од израза „*home*“, што је представљало један од аргумената за стално ширење овог појма, који обухвата не само приватне просторије, него и службене (пословне) просторије, Вид. Драгољуб Поповић, *Евројско право људских права*, Јавно предузеће „Службени гласник“, Београд, 2012, стр. 301; *Karen Rid*, Европска конвенција о људским правима, водич за практичаре, књига 2, Београдски центар за људска права, Београд, 2007, стр. 407; *Donna Gotien*, *Крајњак водич кроз Евројску конвенцију за људска права (пређе издање)*, Савет Европе, Стразбур, 2005, стр. 101.

20 Никола Бодирога, *Теорија извршног постојања*, Правни факултет Универзитета у Београду и Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2012, стр. 213

21 Решења Уставног суда Уж-6297/2011 од 25. септембра 2014. године и Уж-9314/2012 од 18. септембра 2014. године.

дуга не прелази износ од 5.000 евра, без обзира на то колика је вредност једине непокретности извршног дужника. Апсолутност посебног начела сразмере се огледа и у следећем: једина непокретност у власништву извршног дужника неће се продавати, чак и онда када извршник нема друге имовине за намирење дуга извршног повериоца. Ово је велика предност посебног начела сразмере у односу на примену општег начела сразмере које има релативни домашај. Уставни суд је у вези са релативном применом општег начела сразмере већ раније заузео правни став да извршни поверилац може намирити своје новчано потраживање продајом (једине) непокретности извршног дужника чак и ако постоји велика несразмера између тог потраживања и непокретности, али само у ситуацији када несумњиво извршни дужник нема друге имовине која може бити предмет извршења.<sup>22</sup>

Законски критеријум за примену посебног начела сразмере јесте утврђење да је извршни дужник против кога се води извршни поступак власник само једне непокретности. Како је сврха прописивања посебног начела сразмере – заштита права на дом, а који појам је разрађен у пракси Европског суда за људска права у Стразбуру, то законски критеријум „једина непокретност у власништву извршног дужника“ може бити у супротности са праксом наведеног Суда. Европски суд у Стразбуру је сматрао да друге куће и куће за одмор такође представљају дом у смислу члана 8. Европске конвенције (*Court has considered that second or holiday homes also constituted a home within the meaning of Article 8 of the Convention*).<sup>23</sup> Сматрам да овде нема места примени наведене праксе Европског суда за људска права у Стразбуру, имајући у виду социјални карактер посебног начела сразмере. Њоме се штите извршни дужници који би према општим правилима извршног поступка остали без „јединог елементарног простора за живљење“, а примена посебног начела сразмере то спречава. Власници више кућа или станова могу да се позову на повреду општег начела сразмере, а тиме и на повреду права на дом, уколико сматрају да је њихов дуг несразмерно мали у односу на вредност њихове друге куће (стана).

Имовински цензус, главница дуга која не прелази износ од 5.000 евра, цени се на дан подношења предлога за извршење. Предлог за извршење јесте иницијални акт којим се покреће извршни поступак, али то није нужно први акт којим се врши и пленидба једине непокретности извршног дужника. У тренутку подношења предлога за извршење постоји законска могућност да се тражи извршење на одређеним средствима и предметима извршења и да се у даљем току извршног поступка тражи измена одређених средства и предмета извршења, тако да се извршење даље спроводи на

22 Одлука Уставног суда Уж-883/2014 од 2. марта 2016. године, доступна на адреси: <http://www.ustavni.sud.rs>. Касније је и сам законодавац код примене општег начела сразмере прописао норму да се не примењује начело сразмере ако је несумњиво утврђено да постоји само једно средство и један предмет извршења из којег се може намирити потраживање извршног повериоца (члан 56. став 3. Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу из 2019. године).

23 Пресуда Европског суда за људска права *Demades и други против Турске*, број представке 16219/90, ст. 31-34, од 31 јула 2003. године, доступна на адреси: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#>.

јединој непокретности извршног дужника. То у пракси може значити да у тренутку подношења предлога за извршење главница дуга може прелазити износ од 5.000 евра (не постоји законски услов за примену посебног начела сразмере), а у тренутку подношења предлога за промену средства и предмета извршења тако да се даље извршење спроводи на јединој непокретности извршног дужника, главница дуга може бити испод 5.000 евра (постоји законски услов за примену посебног начела сразмере). Држећи се стриктно закона у таквој ситуацији, било би могуће спровести извршење на јединој непокретности извршног дужника, иако у тренутку када се тражи одређење извршења на јединој непокретности извршног дужника главница дуга не прелази износ од 5.000 евра. Стога сматрам да је целисходније и правичније да се наведени имовински цензус цени у тренутку када се тражи одређење извршења на јединој непокретности извршног дужника, што може бити у предлогу за извршење, али и у току спровођења извршења.

У вези са наведеним, треба се осврнути и на прелазне и завршне одредбе Закона о изменама и допунама Закона о извршењу и обезбеђењу из 2019. године (примењује се од 1. јануара 2020. године), а према којима новеле закона немају тренутно дејство на извршни поступак који траје, односно новеле закона ће се применити само на извршне поступке који су покренути 1. јануара 2020. године.<sup>24</sup> У циљу пружање ефикасне правне заштите права на дом и како би се сви извршни дужници ставили у једнак правни положај пред јавним извршитељем по питању заштите права на дом (члан 36. став 1. Устава), законодавац је требало да направи изузетак и да пропише примену посебног начела сразмере на све извршне поступке који нису окончани до 1. јануара 2020. године, без обзира када су покренути.<sup>25</sup>

24 До дана почетка примене овог закона, примењују се одредбе Закона о извршењу и обезбеђењу („Службени гласник РС“, бр. 106/15, 106/16 – аутентично тумачење, 113/17 – аутентично тумачење) (члан 167. став 1.), а поступци извршења и обезбеђења започети пре дана почетка примене овог закона, окончаће се по прописима који се примењују до дана почетка примене овог закона (члан 167. став 2.)

25 Тако је чланом 13. Закона о измена и допунама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14), смањен ревизијски цензус са 100.000 евра на 40.000 евра и прелазним и завршним одредбама је посебно за изјављивање ревизије прописано да је ревизија дозвољена у свим поступцима у којима вредност предмета спора побијеног дела прелази динарску противвредност од 40.000 евра, а који нису правноснажно решени до дана ступања на снагу овог закона.

Верица Јаковљевић,  
саветник Уставног суда  
– аналитичар стране судске праксе

## ПРЕСУДЕ И ОДЛУКЕ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА ДОНЕТЕ У 2020. ГОДИНИ ПО ПРЕДСТАВКАМА ПОДНЕТИМ ПРОТИВ СРБИЈЕ

### І Увод

Почев од 3. марта 2004. године, када је Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (даље: Конвенција) ступила на снагу у односу на Србију, Европски суд за људска права (даље: ЕСЉП) је, закључно са 31. децембром 2020. године, донео укупно 220 пресуда против Србије. Прва пресуда, у предмету *Мајијашевић ирошић Србије*, представка број 23037/04, донета је 19. септембра 2006. године.

У истом периоду, ЕСЉП је донео 634 одлуке по представкама поднетим против Србије. Прва одлука, у предмету *Шекеровић ирошић Србије*, представка број 32472/03, донета је 4. јануара 2006. године.

Током 2020. године ЕСЉП је донео пет пресуда по представкама поднетим против Србије – три пресуде је донело седмочлано Веће, а две пресуде је донео трочлани Одбор. У четири пресуде утврђена је повреда Конвенције, и то: две повреде члана 6 – право на правично суђење – приступ суду – у извршном поступку; две повреде члана 1 став 1 Протокола 1 – заштита имовине – мирно уживање имовине; и две повреде члана 8 – право на поштовање приватног и породичног живота – поштовање приватног живота. У једном случају утврђено је да није повређен члан 8 – право на поштовање приватног и породичног живота – поштовање дома. У једној пресуди утврђено је да Конвенција није повређена, конкретно, да није повређен члан 14 – забрана дискриминације – дискриминација – у вези са чланом 1 став 1 Протокола 1 – заштита имовине – мирно уживање имовине.

ЕСЉП је у 2020. години донео 29 одлука по представкама поднетим против Србије. 20 одлука је и објављено у 2020. години, а девет одлука је објављено у 2021. години. Четири одлуке је донело Веће, а 25 одлука је донео Одбор. У две одлуке, ЕСЉП је прогласио представке недопуштеним (неприхватљивим) због несагласности притужби *ratione materiae* са одредбама Конвенције, односно очигледне неоснованости, у смислу члана 35.3а) Конвенције и одбацио их је, у складу са чланом 35.4 Конвенције. У три одлуке,

ЕСЉП је прогласио представке недопуштеним због неисцрпљивања домаћих правних лекова и одбацио их је на основу члана 35 ст. 1 и 4 Конвенције. У једној одлуци, ЕСЉП је одлучио да скине (избрише) предмет са своје листе предмета, због тога што питање које је довело до притужби подносиоца представке може да буде сматрано решеним у домаћем правном поретку, у смислу члана 37.1δ) Конвенције. У три одлуке, ЕСЉП је одлучио да скине (избрише) предмет са своје листе предмета, у складу с чланом 37.1а) Конвенције, јер је на основу околности могло да се закључи да подносилац представке не намерава даље да учествује у поступку, а у одсуству било каквих посебних околности у вези поштовања права зајемчених Конвенцијом и протоколима уз њу. У четири одлуке, ЕСЉП је прогласио представке недопуштеном због злоупотребе права на представку, у смислу чл. 35.3а) и 35.4 Конвенције. У четрнаест одлука (у вези неизвршења или кашњења у извршењу домаћих одлука против друштвених/државних предузећа, у вези предутог трајања грађанских, кривичних или управних поступака), ЕСЉП је одлучио да, с обзиром на постигнуто пријатељско поравнање између странака, скине представке са своје листе предмета, у складу са чланом 39 Конвенције. У једној одлуци, ЕСЉП је одлучио да, након неуспешних преговора о пријатељском поравнању, а с обзиром на садржај једностране декларације Владе и своју јасну и обимну праксу у вези предметног питања, предмет избрише са своје листе предмета у складу са чланом 37.1ц) Конвенције. У једној одлуци, ЕСЉП је прогласио представку недопуштеном и одбацио је, у складу са чланом 35 ст. 1, 3 и 4 Конвенције, због тога што су подносиоци представке у вези једног дела притужби изгубили статус жртве, а у вези другог дела нису исцрпили делотворан домаћи правни лек (уставну жалбу).

У статистичким подацима које је за 2020. годину објавио ЕСЉП, наводи се да статистика Суда за 2020. годину открива смањење броја пристиглих представки додељених судској формацији и да се ово углавном може објаснити смањењем броја додељених представки које долазе из Русије, Босне и Херцеговине и Србије. Ипак, графикон који приказује државе са великим бројем предмета и даље укључује и Србију, са 1.750 представки у раду које су додељене судској формацији на дан 31. децембра 2020. године, што представља 2,8% од укупног броја нерешених представки. Укупан број нерешених представки поднетих против свих држава чланица, износио је 62.000.

## II Пресуде

### 1. *Кладничанин њроџив Србије*, 137/10, 05.03.2020. – пресуда Одбора

Подноситељка представке, Нација Кладничанин, из Новог Пазара, рођена 1954. године, умрла је 2010. године, а поступак су наставили њени наследници, Индира и Сафудин Кладничанин.

Подноситељка представке се жалила због неизвршења домаће одлуке донете у њену корист, а против предузећа у друштвеној/државној својини, позивајући се, изричито или у суштини, на члан 6.1 и члан 1 Протокола 1 Конвенције.

У питању је одлука Општинског суда у Новом Пазару од 24. маја 2004. године, период неизвршења почео је 25. октобра 2004. године, а извршни поступак је у време доношења пресуде и даље у току, дакле траје дуже од 15 година, два месеца и 30 дана.

ЕСЉП је поновио да извршење пресуде коју донесе било који суд мора да буде посматрано као интегрални део „суђења“ у смислу члана 6 и упутио је на своју судску праксу у вези неизвршења или кашњења у извршењу правоснажних домаћих пресуда (пресуда *Hornsby против Грчке*, од 19. марта 1997. године, представка број 18357/91, став 40).

ЕСЉП је такође констатовао да је у пресуди у водећем случају *Р. Качајор и групе њодноситељке представки против Србије*, од 15. јануара 2008. године, представка бр. 2269/06 и пет других, већ утврдио повреду у погледу сличних питања, као и да је одлуком из садашње представке наложено предузимање одређене радње, па да стога сматра да та одлука представља „имовину“ у смислу члана 1 Протокола 1.

ЕСЉП сматра да у овом случају власти нису уложили све потребне напоре да у потпуности и благовремено изврше одлуке у корист подносиољке представке и закључио је да су повређени члан 6.1 (право на правично суђење – приступ суду – у извршном поступку) и члан 1 Протокола 1 (заштита имовине – став 1 – право на мирно уживање имовине).

С обзиром на документе у свом поседу и своју судску праксу (посебно пресуду *Сшошић против Србије*, од 1. октобра 2013. године, представка број 64931/10), ЕСЉП сматра да је разумно да на име нематеријалне штете досуди износ од 2.000 евра, умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу; такође је навео да је одговорна држава дужна да (преостали) дуг из пресуде исплати из сопствених средстава.

## 2. Драган Петровић против Србије, 75229/10, 14.04.2020. – пресуда Већа

Подносилац представке Драган Петровић је рођен 1985. године, живи у Суботици.

Позивајући се на члан 8 Конвенције, подносилац представке се жалио да је претрес стана у коме је боравио био извршен кршењем његовог права на поштовање дома и приватног живота, као и да му је узимање ДНК узорка такође повредило право на поштовање његовог приватног живота.

У писаном поднеску од 21. марта 2015. године, поднетом након што је Влада обавештена о представци, подносилац представке је такође навео да му је ускраћено право да одмах и детаљно буде обавештен од стране власти о чињеници да је осумњичен за одређено кривично дело, „супротно захтевима члана 6.3.а) Конвенције“.



ЕСЉП је констатовао да подносилац представке питање на основу члана 6 није истакао на домаћем нивоу и стога је овај део представке прогласио недопуштеним због неисцрпљивања домаћих правних лекова.

Подношењу представке је претходило обраћање подносиоца представке Уставном суду.

У пресуди се наводи да је дана 4. августа 2008. године поднео уставну жалбу због, између осталог, повреде права на поштовање дома и приватног живота, позивајући се, између осталог, на члан 8 Конвенције и чл. 25 и 40 Устава. Даље се наводи да је 14. октобра 2010. године Уставни суд одбио уставну жалбу, испитујући притужбу у вези претреса на основу члана 40 Устава, а притужбу у вези ДНК узорка на основу члана 25 Устава; да је Уставни суд посебно утврдио да су истражни судија и полиција поступали у складу са законом; да је вероватноћа да ће бити откривен релевантан доказ оправдала претрес и узимање ДНК узорка од подносиоца. Поред тога, наводи се, иако је констатовао да је претресу присуствовао само један сведок, Уставни суд је утврдио да су разлози које је дао истражни судија, у оба погледа, били адекватни и да је налог за претрес био довољно прецизан. Уставни суд је, наводи се, такође истакао да је подносилац дао ДНК узорак слободном вољом, али није се позвао на члан 131 Законика о кривичном поступку. (Одлука Уж-947/2008 доступна је у бази судске праксе на сајту Уставног суда.)

У ст. 18-36. пресуде наведен је релевантан законски оквир: Устав Републике Србије – чл. 16.2, 18, 25, 40 и 170; Законик о кривичном поступку из 2001. године – члан 77 став 1, члан 78 ст. 1 и 2, члан 79 ст. 1, 3, 7 и 8, члан 131 ст. 2 и 3 и члан 239; Законик о кривичном поступку из 2011. године – члан 140 ст. 1, 3 и 4, члан 141 ст. 1 и 2 и члан 142 став 1; Закон о заштити података о личности из 1998. године; и Закон о заштити података о личности из 2008. године (замене 2018. године).

Одлучујући о меритуму притужби, ЕСЉП је најпре у ст. 69-73. навео опште принципе у вези претреса стана као мешања у право на дом и узимања и задржавања ДНК узорака као мешања у право на приватан живот у смислу одредбе члана 8.1 Конвенције: да то мешање, да би било у складу са чланом 8, мора да буде у складу са законом, да има легитиман циљ и да је неопходно у демократском друштву.

У ст. 74-78, примењујући наведене опште принципе на претрес стана подносиоца представке, ЕСЉП је најпре констатовао да је претрес стана представљао мешање у „дом“ у смислу члана 8 Конвенције; да је имао општи основ у домаћем закону – између осталог, наложио га је истражни судија на основу члана 77 став 1 и члана 78 Законика о кривичном поступку, са циљем откривања релевантних чињеница у вези тешког кривичног дела које је већ почињено; да је ово сасвим одвојено од питања одсуства другог сведока за време претреса, што је питање које прикладније треба да буде размотрено у оквиру процесних јемстава; претрес је наложен ради откривања физичких доказа тешког кривичног дела и стога је имао „легитиман циљ“ – спречавање криминала и заштиту права других; преостаје да се утврди да ли је мешање било неопходно у демократском друштву у смислу члана 8, то јест да ли је било сразмерно легитимном циљу.

ЕСЉП је најпре навео да је према одређеним изјавама постојао разлог за сумњу да је подносилац представке можда учествовао у убиству; да је истражни судија стога био дужан да расветли догађај, с обзиром на његову посебно тешку природу (...) да није било ничега што би указивало да су власти подметнуле или покушале да фабрикују било какав доказ против подносиоца представке, који на крају чак није био званично оптужен за предметно кривично дело.

Када се ради о налогу за претрес, ЕСЉП је констатовао да се он односио на „црну кожну јакну“, као и на „ципеле и друге предмете“ у вези кривичног дела о коме се спроводила истрага; да је полиција већ обавестила истражног судију да је заплена ципела неопходна како би оне биле упоређене са отисцима стопала пронађеним на месту злочина, док је кожна јакна предмет који је узет после убиства, па стога налог о претресу не може да буде сматран нејасним.

Што се тиче процесних јемстава, ЕСЉП је приметио да, иако је током претреса био присутан само један уместо два сведока, подносилац представке и његов адвокат су обојица били присутни, као и власник стана који је претресен, да је адвокат потписао потврду о заплени и записник о претресу и заплени и да адвокат касније није истакао приговоре у вези поступка претреса као таквог, већ само у погледу образложења налога за претрес; сведок који је присуствовао претресу није приговорио претресу. ЕСЉП је стога мишљења да су постојале адекватне и делотворне заштитне мере против било какве злоупотребе током самог претреса.

ЕСЉП је, једногласно, закључио да је мешање у „дом“ било „у складу са законом“, да је било предузето са „легитимним циљем“ и да је било „неопходно у демократском друштву“, све у смислу члана 8 Конвенције, па да није повређен члан 8 – право на поштовање приватног и породичног живота – поштовање дома – претрес дома подносиоца представке био је заснован на адекватним и довољним разлозима и праћен делотворним заштитним мерама.

У ст. 79-84, примењујући наведене опште принципе на узимање ДНК узорка од подносиоца представке, ЕСЉП је најпре констатовао да је узимање узорка ДНК представљало мешање у његов „приватан живот“ у смислу члана 8 Конвенције; да чињеница да се он сагласио са давањем узорка пљувачке полицајцима у овом контексту није од значаја, с обзиром на то да је то учинио под претњом да ће се у супротном узорак пљувачке или узорак крви од њега узети силом (овде је указано на случајеве када је ЕСЉП утврдио да није било мешања, зато што су подносиоци представки потписали обрасце о сагласности за узимање њихових ДНК узорака).

ЕСЉП је мишљења да ово мешање није било „у складу са законом“ у смислу члана 8 став 2 Конвенције, с обзиром на то да домаће законске одредбе треба, између осталог, да буду „предвидљиве у погледу њихових ефеката“ за подносиоца.

Члан 131 ст. 1 и 2 Законика о кривичном поступку само је предвиђао да суд може да нареди узимање узорка крви или спровођење „друге медицинске

процедуре“ ако се то сматра медицински потребним за утврђивање чињеница „од значаја“ за кривичну истрагу. Стога, у члану 131 ст. 2 и 3 није било посебне назнаке за узимање ДНК узорка.

ЕСЉП је такође навео да према информацијама у списима предмета приликом узимања ДНК узорка домаћи органи нису сачинили званични записник о поступку, чиме нису испунили захтев из члана 239 Законика о кривичном поступку.

Коначно, док члан 131 ст. 2 и 3 Законика о кривичном поступку утврђује да поступак који је у њему прописан може да буде спроведен принудно, када је потребно, само да ово не представља опасност за здравље особе у питању и на основу судског налога, он не садржи више других заштитних мера које су, на пример, утврђене у каснијем Законнику о кривичном поступку, усвојеном 2011. године.

Каснији Законик се, између осталог, посебно: односи на узимање ДНК узорка путем „букалног бриса“, наводи да процесне кораке мора да предузме стручњак и ограничава круг особа од којих букални брис може да буде узет без њихове сагласности. У вези овог последњег, члан 131 ст. 2 и 3 који је био на снази у релевантном времену предвиђао је, између осталог, да узорак крви може да буде узет од или „друга медицинска процедура“ може да буде спроведена у погледу било које особе ако се то сматра медицински потребним како би се утврдиле чињенице „од значаја“ за кривичну истрагу, омогућавајући такве поступке у односу на потенцијално веома велику групу особа. Супротно томе, члан 140 ст. 1, 3 и 4 новог Законика указује да узорци букалног бриса могу да буду узети само од осумњичених или у циљу „елиминисања сумње у повезаност са кривичним делом“ од жртве или друге особе пронађене на месту злочина.

ЕСЉП сматра да се разумно може претпоставити да је усвајањем детаљнијих одредаба у вези узимања ДНК узорака Србија имплицитно признала потребу чвршћег регулисања у поређењу са ранијим законом у овој области.

ЕСЉП је, са шест гласова за и једним гласом против, закључио да мешање у „приватни живот“ подносиоца представке није било „у складу са законом“, што чини непотребним испитивање да ли је служило „леgitимном циљу“ и било „неопходно у демократском друштву“ у смислу члана 8 и да је члан 8 повређен – право на поштовање приватног и породичног живота – поштовање приватног живота – због узимања ДНК узорка из пљувачке подносиоца представке у претходној истрази – пристанак добијен претњом силом – нема предвидљивости закона – нема позивања ни на једну конкретну законску одредбу у налогу којим се полиција овлашћује да узме ДНК узорак – потреба чвршћег регулисања показана детаљнијим одредбама каснијег закона.

Као правично задовољење за утврђену повреду, ЕСЉП је одредио 1.500 евра на име нематеријалне штете и 1.200 евра на име трошкова и издатака.

Судија из Монака је издвојила несагласно мишљење. Она се не слаже са закључком већине да узимање узорка од подносиоца представке у циљу анализирања његовог ДНК профила није било у складу са законом због непредвидљивости закона.

3. *Бољевић против Србије*, 47443/14, 16.06.2020.  
– пресуда Већа

Предмет се односи на одбијање домаћих судова да, због застарелости, поново отворе поступак за утврђивање очинства, који датира из седамдесетих година двадесетог века. Подносилац представке се жалио да му је та одлука ускратила могућност да докаже своје порекло путем модерних метода ДНК тестирања.

Чињенице

Подносилац представке је српски држављанин Пеђа Бољевић, рођен 1969. године; он живи у Ечкој. Све до 2011/2012. године, мислио је да је мајчин бивши супруг А његов биолошки отац. Када је А умро, открио је да је А заправо успешно покренуо поступак за одрицање од очинства, који је окончан 1972. године, када је подносилац представке имао три године. Безуспешно је покушао да понови поступак, у циљу установљавања биолошког оца на основу ДНК тестирања, које је 1972. године било недоступно. Домаћи судови нису прихватили његове захтеве, углавном на основу тога што је законски рок за понављање поступка истекао (1977. године) и што је у оспореном поступку подносиоца заступао овлашћени законски старатељ.

Уставни суд је 23. јануара 2014. године донео решење број Уж-2082/2012 о одбацивању подносиоачеве уставне жалбе.

Право

ЕСЉП је овај предмет испитивао са становишта позитивних обавеза државе.

*Да ли је одбијање понављања ранијеј грађанској појави било у складу са законом и служило лејишимном циљу?*

ЕСЉП је констатовао да није било доказа о произвољности у образложењу домаћих судова. Штавише, када се ради о понављању поступка који је већ завршен правоснажном судском пресудом, у контексту очинства или другог, постојале су, по природи ствари, између осталог, озбиљне импликације у погледу правне сигурности. Временски рокови у поступцима у вези очинства, посебно, имали су легитиман циљ: требало је да заштите наводне очеве од застарелих захтева, спречавајући тако неправду која би могла да проистекне ако би судови морали да доносе закључке у погледу чињеница које датирају много година уназад. Поред тога, наравно, било је могуће да домаћи судови могу легитимно да одбију понављање поступака

по другим основама, независно од временских рокова, ако су ти основи правилно сматрани неутемељеним.

С обзиром на наведено, одбијање понављања грађанског поступка закљученог седамдесетих година прошлог века, било је у складу са законом и служило је легитимним циљевима обезбеђивања правне сигурности и заштите права других.

*Да ли је усвојена њављена њравична равнотежа?*

Прво, подносилац представке је покушао да утврди идентитет свог биолошког оца, што је препознато као витални интерес заштићен Конвенцијом, који не нестаје са годинама.

Друго, није постојао никакав правни пут да подносилац представке продужи рок за подношење захтева за понављање. Домаће право није омогућавало да се узму у обзир релевантни елементи његове специфичне ситуације или да се изврши уравнотежење релевантних интереса.

Треће, захтев у том смислу није могао штетно да утиче на приватни живот умрле особе, од кога би требало да се узме узорак ДНК.

Четврто, у списима предмета није било назнака о ставу породице покојника у погледу ДНК теста.

Суштинска притужба подносиоца представке односила се на ускраћивање могућности да докаже да је А заиста његов биолошки отац. Колико је он знао, та чињеница није била доведена у сумњу до 2011/2012. године. Чак и у изводима из матичних књига издатим много касније, 2014. и 2019. године, А је још увек био наведен као његов отац.

Конечно, ЕСЉП није могао да прихвати аргумент Владе да је подносилац представке требало да поднесе нови грађански захтев.

ЕСЉП сматра да, у светлу напред наведеног, очување правне сигурности само по себи не може да буде довољан основ за ускраћивање подносиоцу представке права да утврди његово порекло. И сама Влада је признала да домаћи судови нису могли да се баве материјалним питањем да ли је А био његов биолошки отац, с обзиром на постојећа временска ограничења у вези понављања поступка.

ЕСЉП је закључио да, с обзиром на околности случаја и велики интерес за П.Б. и упркос пољу слободне процене које им је додељено у овом контексту, власти нису обезбедиле подносиоцу представке поштовање његовог приватног живота. Упутио је да се упореди – за супротно, *mutatis mutandis*, са пресудама *A.L. ѡројив Пољске*, од 18. фебруара 2014. године, представка број 28609/08 и *R.L. и групи ѡројив Данске*, од 7. марта 2017. године, представка број 52629/11, где је налаз да члан 8 није повређен углавном био заснован на анализи најбољих интереса деце која нису била подносиоци у тим предметима.

У погледу представки које укључују осетљива и важна питања, као што су питања која су покренута у овом предмету, укључени су различити интереси и потребно је да се успостави равнотежа, што може, у зависности од конкретних околности, да доведе до тога да ЕСЉП донесе различите закључке у овим случајевима, под условом да су у складу са општим начелима.

ЕСЉП је једногласно закључио да је повређен члан 8 – право на поштовање приватног и породичног живота – поштовање приватног живота.

ЕСЉП сматра да само утврђивање повреде представља довољно правично задовољење за нематеријалну штету.

У ст. 32-37. пресуде наведени су општи принципи у вези обавезе да се исцрпе домаћи правни лекови, а у ст. 50-53. наведени су општи принципи у вези питања да ли је успостављена правична равнотежа.

4. *Пойовић и друџи њројив Србије*, представке бр. 26944/13, 14616/16, 14619/16 и 22233/16, 30.06.2020. – пресуда Већа

Подносиоци представки су Дејан Поповић, Јосип Влчек, Мирослав Хома и Звонко Николић, рођени 1983, 1947, 1959. и 1977. године, из Новог Сада; они су парализовани, зависни од инвалидских колиџа.

Представке се односе на наводну дискриминацију од стране државе, засновану на релевантном домаћем законодавству, у погледу примања/погодности/бенефита цивилних инвалида у поређењу са војним инвалидима, у ситуацијама које укључују исти парализовани инвалидитет.

Подносиоци представки су поднели тужбе ради накнаде нематеријалне штете због непосредне дискриминације особа са инвалидитетом; после неуспеха у парничним поступцима, Уставни суд је одбацио њихове уставне жалбе решењима бр. Уж-6340/2011 од 11. септембра 2012. године и Уж-2032/2012 од 21. маја 2015. године.

Веће је једногласно одлучило да здружи представке; већином гласова је прогласило притужбе подносилаца на основу члана 14 Конвенције (забрана дискриминације) у вези са чланом 1 Протокола 1 (заштита имовине) допуштеним, а њихове притужбе на основу члана 6.1 (право на правично суђење) недопуштеним; са пет гласова за и два гласа против утврдило је да члан 14 (забрана дискриминације – дискриминација) у вези са чланом 1 Протокола 1 (заштита имовине – став 1 – мирно уживање имовине) није повређен.

У ст. 22-42. пресуде наведен је релевантан правни оквир – домаћи и међународни.

Као релевантно домаће право наведено је следеће: Устав, Закон о Уставном суду, Закон о социјалној заштити и обезбеђивању социјалне сигурности грађана и Закон о основним правима бораца, војних инвалида и породица палих бораца.

Као релевантни међународни и европски материјали наведени су: Закључна запажања Комитета УН о правима особа са инвалидитетом о иницијалном извештају о Србији, из 2016. године; Закључна запажања Комитета УН о правима особа са инвалидитетом о иницијалном извештају о Хрватској, из 2015. године; Закључна запажања Комитета УН о правима особа са инвалидитетом о иницијалном извештају о Босни и Херцеговини, из 2017. године и Експланаторни извештај уз Европску конвенцију о социјалној и медицинској помоћи.

У ст. 71-73. ЕСЉП је навео опште принципе у вези члана 14.

Примењујући напред наведене опште принципе на садашњи предмет, у ст. 74-80, ЕСЉП је констатовао да, у околностима када су се подносиоци жалили да су, као цивилни инвалиди, у складу са релевантним домаћим законодавством, дискриминисани од стране државе у погледу обезбеђивања инвалидских примања у поређењу са војним инвалидима са истим инвалидитетом, јер добијају много ниже износе на име додатка за помоћ и негу другог лица, као и да немају право на личну инвалиднину или на ортопедски додатак, прво питање које би уобичајено требало да буде испитано било би: да ли подносиоци, као цивилни инвалиди и војни инвалиди могу да буду сматрани двема групама у „аналогним или релевантно сличним ситуацијама“ у смислу судске праксе ЕСЉП ? Међутим, у контексту конкретног предмета, ЕСЉП је сматрао да није неопходно да усвоји чврст став о овом питању.

ЕСЉП је на почетку навео да је оно што је према Влади у основи оправдало разлику у поступању, био начин на који су две групе претрпеле повреде. Једну групу су чинили ратни ветерани, који су претрпели повреде за време војне службе, током које су, по природи ствари, били изложени вишем нивоу ризика и ангажовани на обављању дужности наметнутих од стране државе. Њихове повреде би, такође, због поменутог ризика, било тешко осигурати и било би тешко, ако је уопште могуће, да парничним путем добију било какву накнаду штете за повреде које су им, на пример, проузроковали агенти супротне државе у војном сукобу. Другу групу чине цивили, укључујући подносиоце, који су претрпели повреде у ситуацијама које нису повезане са извршавањем таквих дужности, већ углавном укључујући несреће или болести или радње трећих страна. ЕСЉП је даље приметио да је релевантна разлика у поступању била последица њихових различитих положаја и одговарајућих преузимања обавеза од стране државе да им обезбеди примања у већој или мањој мери. Ово укључује морални дуг који државе могу да осећају да су обавезне да поштују као одговор на службу њихових ратних ветерана.

С обзиром на то да су се подносиоци жалили на неједнакости у систему социјалне заштите, ЕСЉП је истакао да Конвенција не укључује право на стицање имовине; да она не ограничава слободу држава уговорница да одлуче да ли ће или неће успоставити неки облик схеме социјалног осигурања или у погледу избора врсте или износа примања на основу такве схеме. Међутим, ако држава одлучи да створи схему примања или пензија, мора то да учини на начин који је сагласан са чланом 14 Конвенције. ЕСЉП је приметио да, у конкретном случају, из законодавства одговорне државе произлази да цивилни инвалиди који немају довољно средстава могу да имају право на бројне погодности на које одређени ратни инвалиди не би могли да имају право и да би, узимајући то у обзир, стварна разлика у поступању између две групе можда била мања него што се тврдило.

ЕСЉП такође понавља да је, с обзиром на то да, пре његове коначне оцене, почетну оцену о томе да ли је успостављена правична равнотежа дају националне власти, он тим властима доделио одређено поље слободне процене у погледу те оцене. Ширина тог поља слободне процене се разликује и

зависи од више фактора, укључујући природу ограничења и њихове циљеве. Када се ради о општим мерама економске или социјалне стратегије, због њиховог непосредног познавања њиховог друштва и његових потреба, националне власти су у принципу у бољем положају од међународног судије да цене шта је у јавном интересу и ЕСЉП ће стога генерално поштовати избор законодавне политике, осим ако је он „очигледно без разумног основа“. У околностима конкретних случајева, ЕСЉП је мишљења да избори српског законодавца у погледу различитог поступања када се ради о новчаним социјалним накнадама између цивилних и војних инвалида нису били без такве разумне основе и да су били засновани на релевантним и довољним разлозима.

Конечно, ЕСЉП је приметио да је приликом тумачења одредаба Конвенције, у више прилика узимао у обзир мишљења која су усвојила друга међународна тела; да Конвенција не може да буде тумачена у вакууму и да је треба, колико год је то могуће, тумачити у складу са другим правилима међународног права која се односе на међународну заштиту људских права. Међутим, чак и када су одредбе Конвенције и одредбе других међународних инструмената људских права скоро идентичне, тумачење истог основног права од стране другог међународног тела и тумачење ЕСЉП не морају увек да се подударају – видети, на пример, у погледу одредаба Међународног пакта о грађанским и политичким правима, ст. 134 и 135 пресуде Великог већа *Correia de Matos против Португалије*, од 4. априла 2018. године, представка број 56402/12. У сваком случају, ЕСЉП констатује, у овом контексту и у вези Закључних запажања Комитета УН о правима особа са инвалидитетом, да ставови Комитета, упркос детаљној анализи ситуација у Србији, Босни и Херцеговини и Хрватској, само идентификују потенцијална питања у односу на последње две земље. (Комитет је, између осталог, био забринут због постојања различитих законских права за особе са истим инвалидитетом, у зависности од тога да ли је он био у вези са ратом и препоручио је развој и примену хармонизованих критеријума, поступака и права на оцену степена инвалидитета независно од његовог узрока.)

С обзиром на напред наведено, ЕСЉП је утврдио да је предметна разлика у поступању имала објективно и разумно оправдање и да стога члан 14, читан у вези са чланом 1 Протокола 1, није повређен.

Притужбе подносилаца представки, изнете у њиховим писаним запажањима у септембру 2019. године, на основу члана 6.1, због одбијања Уставног суда да разматра уставност предметног домаћег законодавства, ЕСЉП је прогласио недопуштеним због неблаговремености, јер су одлуке/решења Уставног суда у њиховим предметима достављени њиховом пуномоћнику у октобру 2012. године и у септембру 2015. године.

\*\*\*

Двоје судија – из Луксембурга и из Холандије – издвојили су заједничко сагласно мишљење. Они се слажу са већином да члан 14 читан у вези са



чланом 1 Протокола 1 није повређен, али се не слажу са образложењем које је довело до тог закључка. Ове судије сматрају да је једно од кључних питања у овом предмету и које се појављује, у принципу, у сваком предмету који укључује разлику у поступању која наводно представља дискриминацију – питање упоредивости ситуација – требало да буде испитано на почетку. Тек након примене теста упоредивости, требало је, према мишљењу ових судија, одговорити на питање оправданости различитог поступања.

Судија из Босне и Херцеговине је издвојио несагласно мишљење, коме се придружио судија из Мађарске. Он се не слаже са закључком већине да нема повреде члана 1 Протокола 1 у вези са чланом 14, и то углавном из два разлога: не може да прихвати став којим се прихвата оправданост разлике у поступању само на основу начина на који су две групе задобиле повреде и не може да се сагласи са аргументом да је разлика у поступању била разумна последица њихових различитих положаја и одговарајућих обавеза (...) Наводи и да би било прихватљиво да се разлика у поступању одражава само у финансијским бенефитима, али не и ако се одражава на нивоо медицинске неге (...)

5. *Омеровић и други против Србије*, представка број 72470/16,  
05.11.2020. – пресуда Одбора

Позивајући се, изричито или у суштини, на члан 6.1 (право на правично суђење) Конвенције и на члан 1 Протокола 1 (заштита имовине) уз Конвенцију, подносиоци представке – њих укупно 199 – жалили су се због неизвршења домаћих одлука донетих у њихову корист, а против предузећа у друштвеној/државној својини.

Као релевантне домаће одлуке наведене су одлуке (199) које је 27. новембра 2003. године донео Трговински суд у Краљеву. Као датум почетка неизвршења или датум ступања Конвенције на снагу у односу на Србију наведен је 3. март 2004. године. Поступак (не)извршења је и даље у току – дуже од 16 година, 6 месеци и 13 дана ...

Уз уобичајено и кратко позивање на пресуде *Hornsby против Грчке* и *Р. Качајор и други против Републике Србије*, ЕСЉП је закључио да су притужбе допуштене и да су члан 6.1 (право на правично суђење – приступ суду – у извршном поступку) и члан 1 Протокола 1 (заштита имовине – став 1 – мирно уживање имовине) повређени.

Примењујући члан 41 (правично задовољење), ЕСЉП се поред пресуде *Р. Качајор и други против Републике Србије*, позвао и на одлуку *Спанковић против Србије*, од 19. децембра 2019. године, представка број 41285/19, утврђујући да сматра разумним да свим подносиоцима представке на име нематеријалне штете досуди по 1.000 евра (умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу), а на име трошкова и издатака – по 250 евра. Наша држава је такође обавезана да из сопствених средстава исплати било какав преостали дуг из пресуде.

### III Одлуке

1. *Васиљевић и Дробњаковић против Србије*, 43987/11,  
51910/15, 28.02.2020. – Веће

Подносилац прве представке је Драгољуб Васиљевић, српски држављанин, рођен 1938. године, из Београда. Д.В. је умро 2014. године, а 2016. године његова супруга Бисерка Васиљевић је изразила жељу да настави поступак. ЕСЛП јој је признао *locus standi*.

Подносилац друге представке је Љубомир Дробњаковић, српски држављанин, рођен 1957. године, из Параћина.

Предмет се односи на примену Закона о приватизацији (СГ РС, бр. 38/01 и 18/03) и Закона о изменама и допунама Закона о приватизацији (СГ РС, број 45/05). Подносиоци представки су се жалили да је ретроактивном применом законске одредбе којом је прописано да у случају раскида уговора о продаји капитала, односно имовине због неиспуњења уговорених обавеза од стране купца, купац као несавесна страна нема право на повраћај плаћеног износа на име уговорене цене, повређено њихово право на имовину из члана 1 Протокола 1. Позивајући се на члан 6.1, други подносилац се жалио и на неправичност поступка, тврдећи да су домаћи судови погрешно применили релевантне одредбе материјалног права и арбитрарно протумачили клаузулу 3.2 уговора о купопродаји.

Релевантна позадина случајева, како је наведена у одлуци

Почев од 2001. године, српска привреда је прошла кроз исту врсту трансформације као већина пост-комунистичких привреда. За ову трансформацију централно је било усвајање Закона о приватизацији 2001. године, који је дао законски основ за продају државних или друштвених предузећа од стране Агенције за приватизацију приватним купцима. Продаја је организована путем јавних аукција, на којима је понуђач који је понудио највишу цену закључивао уговор о купопродаји са продавцем. То је значило да су предузећа основана у Србији која су раније била у својини и под контролом државе постепено трансформисана у предузећа у приватној својини.

Услови тих купопродајних уговора су изгледа били исти за све успешне понуђаче. Садржали су клаузулу према којој купац који не плати уговорену цену губи право на повраћај депозита уплаћеног за учешће на аукцији и права и потраживања наведена у уговору.

Закон о приватизацији из 2001. године измењен је 2005. године – додат му је члан 41а којим је, између осталог, било прописано да у случају раскида уговора због пропуста купца да испуни своје уговорне обавезе неће бити повраћаја купопродајне цене коју је купац већ платио.

Случај подносиоца прве представке

Подносилац прве представке је 30. децембра 2002. године купио 70% акција друштвеног предузећа „7. јул“ из Мале Плана. Уговорена цена је била 196,000,000 динара (око 3,195,789 евра), са плаћањем у шест годишњих рата.

Истог дана, платио је прву рату – 32,666,666 динара (око 532,637 евра), која је укључила и депозит који је претходно уплаћен за учешће на аукцији (7,508,000 динара).

Уговор о купопродаји је садржао клаузулу 3.2 – да ако купац не плати уговорену цену у складу са клаузулом 4, губи право на повраћај депозита и права и потраживања на основу уговора; такође губи право учешћа на будућим аукцијама.

Подносилац представке није платио другу рату, која је доспела 30. децембра 2003. године. Дана 4. марта 2004. године продавац га је упозорио да ће уговор бити раскинут, ако до 10. марта друга рата не буде плаћена, у складу са уговором; 11. маја 2004. године продавац га је обавестио да мора једнострано да раскине уговор о купопродаји, јер је прекршио уговорне обавезе у вези плаћања уговорене цене.

У априлу 2005. године Трговински суд у Београду је донео одлуку којом се уговор раскида; она је постала правоснажна у јануару 2006. године.

У јуну 2005. године подносилац представке је поднео тужбу Трговинском суду у Београду, захтевајући, у светлу раскида уговора, повраћај уплаћене рате.

У мају 2007. године Трговински суд у Београду је пресудио против њега. Утврдио је да је законска измена из 2005. године била применљива у његовом случају, не прихватајући његов аргумент о немогућности ретроактивне примене. Позивајући се на члан 41а, одбио је тужбени захтев.

У априлу 2010. године Привредни апелациони суд је потврдио одлуку Трговинског суда и њено образложење.

Уставни суд је 16. септембра 2010. године донео решење о одбацивању подносиоачеве уставне жалбе – Уж-2824/2010.

### Случај подносиоца друге представке

Подносилац друге представке је у марту 2003. године купио 70% акција друштвеног предузећа „Компресор“ из Ћуприје, по цени од 13,600,000 динара (око 211,904 евра), у шест годишњих рата. Истог дана је платио прву рату, која је укључила и депозит. У марту 2004. године платио је другу рату. И његов уговор о купопродаји је садржао напред наведену клаузулу 3.2.

У марту 2005. године, није платио трећу рату, која је требало да буде плаћена 28. марта. Продавац га је упозорио да ће уговор бити раскинут ако је не уплати до 3. априла; 21. априла 2005. године продавац је подсетио подносиоца представке да није платио трећу рату и дао му је додатни рок од осам дана; 11. јула одобрио му је још додатних 15 дана. Дана 5. септембра 2005. године продавац је једнострано раскинуо уговор.

Трговински суд у Београду је 2006. године одбио тужбени захтев подносиоца представке којим је тражио да буде утврђена ваљаност уговора и да буде поништена одлука продавца о трансферу капитала „Компресора“ Акцијском фонду. Виши трговински суд је 2007. године потврдио ову пресуду.

У септембру 2009. године подносилац представке је поднео тужбу Привредном суду у Београду, тражећи повраћај уплаћених рата.

У фебруару 2010. године Привредни суд у Београду је одлучио против њега, наводећи исте разлоге као у случају подносиоца прве представке. Међутим, такође је навео и да сама клаузула 3.2 уговора о купопродаји ограничава његово право на повраћај уплаћених рата.

У јуну 2012. године Привредни апелациони суд је потврдио ову одлуку и њено образложење.

Уставни суд је 11. марта 2015. године донео одлуку број Уж-6609/2012 којом је одбио подносиочеву уставну жалбу као неосновану.

Уставни суд се сагласио са подносиоцем да измене из 2005. године нису имале ретроактивно дејство, наводећи своју ранију одлуку о овом питању (У-166/2005 од 25. децембра 2008. године), али сматрао је да је то ирелевантно, јер је клаузула 3.2 уговора о купопродаји представљала довољан правни основ за одбијање његовог захтева за повраћај уговорене цене. У одлуци ЕСЉП се затим наводи релевантан део одлуке Уставног суда:

*„...Уставни суд је имао у виду да је Законом о приватизацији прописан посебан правни режим којим су уређена права и обавезе учесника у процесу приватизације друштвеној, односно државној киници и санкције за неизвршење тих обавеза. Законом о приватизацији уређен је уговор о продаји друштвеној, односно државној, киници као уговор sui generis, који има елементе облигационој, али и стварној уговора.*

*Уставни суд налази да је друштвеној суд, пре свега, заузео стварној да су стварне у облигационим односима слободне, да у границама принудних прописана, јавној поретка и добрих обичаја, своје односе уреде по својој вољи, како је то прописано чланом 10. Закона о облигационим односима, која могућност је реализована и у спорном уговору парничних стварана. Клаузулом 3.2. уговора прописано је да купац који не исплати купопродајну цену у складу са клаузулом 4. губи право на враћање депозита и сва права, односно изражавања која произлазе из уговора, као и право да учествује у будућим аукцијама, а наведеном клаузулом је, између осталог, одређено и плаћање купопродајне цене на рате, чиме се недвосмислено исказује аутономија воље уговорних стварана о искључењу права ресцидиције као последице скривљеној неизмирења купопродајне цене. Поред наведеној, друштвеној суд је потврдио да уговорна одредба из члана 3.2. уговора није ништавна, јер није противна принудним прописима, већ је највише у јединственој сагласној са одредбама члан 266. Закона о облигационим односима.*

*Клаузулом 3. тачка 3.2. закљученој уговора, на коју се указује у образложењу пресуде, уређене су правне последице неплаћања купопродајне цене из клаузуле 4. уговора, које се, поред осталих, састоје у томе да купац друштвеној киници губи сва права, односно изражавања која произлазе из уговора. По оцени Уставној суда, уставнојравно је прихватљив став друштвеној суда да су закључивањем наведеној уговора, саме уговорне стварне искључиле примену одредбе члана 132. став 2. Закона о облигационим односима, а да су последице које наступилају у случају делимичној неиспуњења*

и након раскида ујовора реулисале на друјачији начин, у складу са начелом аутономије воље и диспозицијивним карактером одредаба чл. 10. и 20. Закона о облигационим односима. ...

Уставни суд налази да позивање суда на одредбу члана 41а став 3. Закона о изменама и дојунама Закона о приватизацији није могло утицати на правилност и законитост оспорене пресуде, јер подносилац уставне жалбе нема право на повраћај улаћених раја ирвенствено по одредбама самој ујовора, односно клаузуле 3. тачка 3.2. којом су реулисане правне последице невлања куйојродајне цене у складу са ујовореним роковима. “

### Релевантно домаће право и пракса

Поред релевантних одредаба Устава, Закона о приватизацији и Закона о облигационим односима, у ст. 29-32. приказана је судска пракса Врховног касационог суда: одлука Прев. 412/07 од 8. новембра 2007. године, одлука Прев. 412/08 од 14. октобра 2008. године, одлука Прев. 125/2013 Пзз1. 39/2013 од 29. маја 2014. године и одлука Прев. 132/2013 Пзз1. 55/2013 од 29. маја 2014. године.

У ст. 33-36. приказана је пракса Уставног суда.

Најпре је цитиран значајан део одлуке IY-166/2005, од 25. децембра 2008. године, којом је Уставни суд одлучио о уставности и не-ретроактивном дејству члана 41а измена из 2005. године:

„У вези са наводима ... да се оспореним одредбама члана 41а Закона нарушава принцип равноправности грађана, Уставни суд је имао у виду да је, за разлику од принципа консенсуализма и аутономије воља ујоворних ствара на коме се заснива оштри ујоворни однос облигационој права, законско уређивање ујоворној односа у остиуку приватизације израз уставној влашћења законодавца да та иштања уреди. Из императивној карактера законских одредаба којима је процес приватизације уређен следи да се односи који се у оквиру шој процеса заснивају не моју мењати вољом ниједне од ујоворних ствара у остиуку приватизације, ниши се једној од ствара дају већа права у ујоворном односу, већ се читав однос уређује законом. Шоја се оспореним одредбама члана 41а Закона не доводи у иштање равноправности учесника ујоворној односа. Наводи предлагача према којима се оспореним одредбама члана 41а Закона не одездејује једнак положеј ујоворних ствара и ускраћује право да спорни однос реше пред судом, по оцени Уставној суда, нису основани, јер коначну оцену о испуњености законом прописаних услова за раскид ујовора даје суд, а не Ајенција за приватизацију. У остиуку судске контроле, која се на захтев ујоворне ствара покреће, утврђује се истојање законом предвиђених услова за раскид ујовора. Шоја нису основани ни наводи иницијатора према којима се оспореним одредбама члана 41а Закона ствара моућности да Ајенција за приватизацију неосновано задржи износ примљен по основу ујовора који се раскида, односно да не изврши повраћај примљеној друјој

стирани. Задржавање дајтој у јосијуку извршења уговора о приватизацији представља законом утврђену последицу раскида уговора о приватизацији збој неизвршења, која се заснива на уставном овлашћењу законодавца да, за случај раскида уговора, проише имовинске санкције у виду претпостављене штеје за његово неизвршење од стране несавесне уговорне стране. Уставно одређење по коме се на законом утврђен начин друштвена својина као својински облик, претвара у приватну својину, основ је и за законско проиивање јоседној правној режима којим се уређују обавезе учесника у јосијуку приватизације друштвеној кайијала и санкције за неизвршење тих обавеза. Уставни суд је становиша да се осореном одредбом члана 41а став 3. Закона о приватизацији, према којој несавесна страна из уговора о продаји друштвеној кайијала, односно имовине, нема право на повраћај дајтој по основу уговора који је под законом прописаним условима раскинут, не уређују иијања одузимања (лишавања), односно одривавања имовинских права учесника приватизације, на начин несајласан одредбама члана 58. Устава и члана 1. Пројокола 1. уз Евројску конвенцију. С тим у вези, Суд указује да осореном одредбом Закона није уређен однос државе и иијулара права својине које као айсолутно право делује еја омнес, већ уговорни однос у који су лица својевољно ушла и расјолајала власијим имовинским правима, присјајући на све законом прописане услове, не само за закључење, већ и за извршење и раскид уговора о продаји друштвеној кайијала. ...

Неоснована је и шврдња преллача да је осорена одредба члана 41а став 3. Закона несајласна са уставним одредбама о забрани повраћајној дејства закона и друјих ойијих акаја, којима је утврђено да закони и сви друји ойији акти не моју имаји повраћајно дејство, те да изузетно, само јоједине одредбе закона моју имаји повраћајно дејство, ако то налаже ойији иншерес утврђен при доношењу закона (члан 197. ст. 1. и 2.). Тумачећи садржину осорене одредбе члана 41а став 3. Закона, којом је прописано да у случају раскида уговора о продаји кайијала, односно имовине збој неисјуњења уговорених обавеза од стране куйца кайијала, куйац кайијала као несавесна страна, нема право на повраћај йлаћеној износа на име уговорене цене, ради заијије ойије иншереса, Уставни суд је оценио да се том одредбом не уређују односи у прошлости и да стоја нема повраћајно дејство. «Ойији иншерес», који се у осореној одредби Закона помиње, не представља «ойији иншерес» у смислу одредбе члана 197. став 2. Устава, који се утврђује у јосијуку доношења закона чијој се одредби даје повраћајно дејство, већ разлој на коме се шемељи одраваност проиивања имовинске санкције јубијка дајтој збој неизвршења уговора о приватизацији.“

Даље се наводи да је у одлукама ЈУз-1/2010 и ЈУз-71/2010 од 7. октобра 2010. године и 17. октобра 2012. године, Уставни суд поновио своје образложење у вези уставности члана 41а; да је у одлуци Уж-2535/2009 од 19. септембра 2012. године утврдио да измене из 2005. године нису имале ретроактивно дејство, али сматрао је да је то ирелевантно, јер је клаузула 3.2 уговора о купопродаји представљала довољан правни основ за одбијање захтева подносиоца за повраћај уплаћене уговорене цене после раскида уговора; у одлуци Уж-8549/2014

од 23. јуна 2016. године, Уставни суд је поновио своје образложење у погледу не-ретроактивности измена из 2005. године и тумачења клаузуле 3.2.

### Притужбе на основу члана 1 Протокола 1

Позивајући се на члан 1 Протокола 1, подносиоци обе представке су се жалили да су због наводне ретроактивне примене члана 41а измена Закона о приватизацији из 2005. године лишени повраћаја уплаћених износа на име уговорене цене, након што су уговори о купопродаји раскинути.

ЕСЉП је најпре подсетио да појам „имовине“ није ограничен на „постојећу имовину“, већ да такође може да покрива и средства, укључујући потраживања, у погледу којих подносилац може да тврди да има бар разумно и легитимно очекивање да ће добити делотворно уживање имовинског права. „Очекивање“ је „легитимно“ ако постоји довољан основ за тај интерес у домаћем закону – на пример, ако је засновано или на законској одредби или на правном акту који се односи на предметни имовински интерес или када постоји устаљена судска пракса домаћих судова која то потврђује. Супротно томе, судска пракса ЕСЉП не сматра да постојање „стварног спора“ или „доказивог потраживања“ представља критеријум за утврђивање да ли је постојало „легитимно очекивање“ заштићено чланом 1 Протокола 1. Дакле, не може се рећи да се „легитимно очекивање“ појављује када постоји спор у погледу исправног тумачења и примене домаћег закона и наводи подносилаца су касније одбијени од стране домаћих судова.

У садашњем предмету, ЕСЉП примећује да је захтев подносилаца представки за повраћај уплаћених износа уговорене цене био заснован на њиховим очекивањима да се клаузула 3.2 уговора односи само на уплаћене депозите и да она не искључује примену члана 132 Закона о облигационим односима у погледу враћања рата уговорене цене. ЕСЉП, међутим, констатује, да су домаћи судови експлицитно одбили такав аргумент у случају другог подносиоца. Иако је захтев првог подносиоца одбијен искључиво на основу примене члана 41а измена из 2005. године, пракса највишег националног суда у релевантном времену је већ искључила примену члана 132 Закона о облигационим односима одлучујући о последицама раскида уговора у случају делимичног неиспуњења. Каснија пракса Врховног касационог суда и Уставног суда само је поновила ово тумачење релевантних одредаба. Стога не може да се каже да је захтев подносилаца за повраћај уговорене цене био довољно установљен у домаћем закону, јер су домаћи судови, у релевантном времену, већ утврдили да су, закључујући уговоре о купопродаји својом слободном вољом, уговорне стране у уговорима о приватизацији регулисале различито последице делимичног неиспуњења и раскида тих уговора, што је било њихово право на основу чл. 10 и 20 Закона о облигационим односима и да је клаузула 3.2 уговора о купопродаји јасно искључила, у случају неплаћања уговорене цене, повраћај већ уплаћених рата. ЕСЉП сматра да овај закључак не изгледа арбитрарно или очигледно неразумно, с обзиром на околности садашњих случајева.

Следи да подносиоци нису имали легитимно очекивање да ће добити повраћај уплаћених рата и члан 1 Протокола 1 се не примењује.

Стога је ова притужба несагласна *ratione materie* са одредбама Конвенције у смислу члана 35.3.а) и одбацује се, у складу са чланом 35.4.

### Притужба на основу члана 6

Позивајући се на члан 6.1, подносилац друге представке се жалио да је поступак у његовом предмету био неправичан, тврдећи да су домаћи судови погрешно применили релевантне одредбе материјалног права и арбитрарно протумачили клузулу 3.2 уговора о купопродаји.

ЕСЉП је поновио да није његов задатак да се бави наводним чињеничним и правним грешкама домаћег суда, осим у мери у којој су могле да повреде права и слободе заштићене Конвенцијом. Првенствено је на домаћим властима, нарочито судовима, да реше проблеме тумачења домаћих закона. Улога ЕСЉП је да верификује да ли су ефекти таквог тумачења сагласни са Конвенцијом. Због тога, осим ако се њихови налази могу сматрати произвољним или очигледно неразумним, није улога ЕСЉП да преиспитује тумачење домаћег закона од стране националних судова.

ЕСЉП примењује да је подносилац могао да изнесе своје аргументе у погледу тумачења клаузуле 3.2 у свим фазама поступка, што је било у складу са захтевом адверсарног суђења. Констатује да су домаћи судови одбили његове аргументе на начин који не изгледа арбитраран или очигледно неразуман. Што се тиче могуће погрешне примене члана 41а измена из 2005. године у одлукама првостепених и другостепених судова, ЕСЉП је сагласан са Уставним судом да је примена те одредбе била наведена у образложењу нижих судова као алтернативни разлог (основ) и да није утицала на исход поступка.

ЕСЉП је стога закључио да је притужба подносиоца друге представке на основу члана 6.1 очигледно неоснована и одбацује се у складу са чл. 35.3.а) и 35.4 Конвенције.

Из наведених разлога, ЕСЉП је прогласио представке недопуштеним.

### 2. (*Sadri Sadiki* *iproшив Србије* и (*Ruzhdi Nura* *iproшив Србије*, 24501/11, 13797/13, 24.03.2020. – Веће

Подносилац прве представке је држављанин Швајцарске и, како се у одлуци наводи, Косова са фуснотом, рођен 1955. године; живи у Швајцарској.

Подносилац друге представке је држављанин, како се у одлуци наводи, Косова са фуснотом, рођен 1940. године; живи у Ђаковици.

### Позадина случајева

После финансијског колапса бројних банака у Србији, 1998. и 2002. године Србија је усвојила посебне законе о конвертовању девизних штедних депозита у тим банкама, укључујући и Југобанку АД, филијалу у Косовској



Митровици (даље: Југобанка АД), у јавни дуг. Утврђени су рокови у којима ће ови износи бити враћени бившим клијентима, као и износи, укључујући и камату, који треба да буду враћени. У ставу 50 пресуде *Молнар Габор иро-иив Србије*, од 8. децембра 2009. године, представка број 22762/05, ЕСЉП је нашао, између осталог, да је, с обзиром на страшну стварност српске привреде у релевантном времену и широко поље слободне процене додељено државама у вези са питањима економске политике, законодавство које предвиђа постепени повраћај улога у питању успоставило правичну равнотежу између општег интереса заједнице и легитимног захтева подносиоца представке за његовом штедњом, као и имовинских права свих других који су у истој ситуацији као он.

Српске власти су 2004. године донеле Уредбу о ближим условима и начину исплате девизне штедње грађана положене код Југобанке Југбанке АД Косовска Митровица, којом је предвиђено да ће сва лица која имају девизну штедњу у Југобанци Југбанци АД имати иста права као друге штедише, под условом да могу да докажу да су 4. јула 2002. године имали пребивалиште у Србији и да су српски порески обвезници.

Југобанка АД и Национална штедионица – Банка АД закључиле су 2004. године уговор у складу са наведеним законодавством, према коме ће друга банка сервисирати девизну штедњу депоновану код Југобанке АД. 2010. године Југобанка АД и Еуробанк АД (као правни следбеник Националне штедионице – Банке АД) закључиле су анекс тог уговора, којим је Еуробанк АД преузела сервисирање девизне штедње депоноване код Југобанке АД.

Уставни суд је 23. маја 2013. године донео одлуку IУо-107/2009 којом је утврдио да наведена уредба није у складу са Уставом и законом.

Релевантно законодавство у вези девизне штедње измењено је 2016. године, предвиђањем да ће Влада одредити банку која ће сервисирати девизну штедњу депоновану код Југобанке АД и да ће ближе уредити ово питање. Према последњим информацијама добијеним од Владе 13. јануара 2020. године, ова обавеза тек треба да буде испуњена.

### Случај првог подносиоца

Подносилац прве представке није пружио доказ који би указивао да се обратио било Националној штедионици – Банци АД, било касније Еуробанк АД, ради конвертовања своје девизне штедње у обвезнице.

### Случај другог подносиоца

Еуробанк АД је 2008. године обавестила другог подносиоца о условима које треба да испуни на основу Уредбе о ближим условима и начину исплате девизне штедње грађана положене код Југобанке АД, као и да конверзија може да буде иницирана тек када испуни те услове. Он није предузео даље кораке у вези са овим, наводећи да не може да прибави тражене документе, посебно доказ о статусу српског пореског обвезника, јер живи на Косову.

*Релевантно домаће право и пракса:* Устав, члан 170; Закон о измирењу обавеза по основу девизне штедне грађана, из 1998. године; Закон о регулисању јавног дуга Савезне Републике Југославије по основу девизне штедне грађана, из 2002. године; Уредба о ближим условима и начину исплате девизне штедне грађана положене код Југобанке АД, из 2004. године; измене Закона из 2002. и 2016. године; Закон о парничном поступку; одлука Уставног суда Уо-107/2009 од 23. маја 2013. године; одлука (решење) Уставног суда Уж-5861/2013 од 25. априла 2016. године где је Уставни суд навео да ограничење права на приступ суду, на основу члана 36 Закона из 2002. године, којим је прописано да се даном ступања на снагу тог закона обустављају судски поступци за наплату девизне штедне обухваћене тим законом, укључујући и извршне поступке, није апсолутно, јер се није примењивало у ситуацијама када држава није поштовала своје обавезе из Закона из 2002. године; у случајевима непоступања на основу наведене одредбе, девизне штедише нису биле спречене да судским путем затраже извршење те обавезе; пракса других домаћих судова – пресуда Првог основног суда у Београду из 2015. године, коју је Апелациони суд у Београду потврдио 2017. године, којом је усвојен тужбени захтев против Републике Србије и Еуробанк АД и тужене обавезане да конвертују девизну штедњу тужиоца код Југобанке АД у обвезнице (након што је Еуробанк АД 2010. године одбила захтев тужиоца да изврши конверзију).

### Притужбе

Подносиоци представки су се жалили да је одбијање српских власти да им исплати девизну штедњу, најпре као резултат примене Уредбе из 2004. године, а затим због правне празнине створене изменама Закона из 2002. године, повредило њихова права из члана 1 Протокола 1.

ЕСЉП је констатовао да је Влада оспорила допуштеност притужби по неколико основа, укључујући и пропуст да се правилно исцрпе домаћа правна средства, али да није неопходно да испита све од њих, јер су представке недопуштене због неисцрпености домаћих правних средстава.

ЕСЉП је подсетио да је у ст. 69-77. пресуде Великог већа *Вучковић и други против Србије*, од 25. марта 2014. године, представке 17153/11 и 29 др, указао на опште принципе у вези правила о исцрпености домаћих правних лекова, а затим се у ст. 43-47. садашње одлуке поново осврнуо на њих.

У ст. 48-51. ЕСЉП је констатовао да су подносиоци представки у циљу остваривања својих права на основу Закона из 2002. године били дужни да надлежној банци поднесу захтев за конвертовање њихове девизне штедне у обвезнице и да, у случају неуспеха, покрену парнични поступак. ЕСЉП је приметио да према Закону о парничном поступку грађанском тужбом може да се захтева утврђивање постојања одређене чињенице, али такође и извршење одређене радње. Навео је и да наведена домаћа судска пракса поткрепљује тврдњу Владе да су подносиоци представке могли да захтевају, путем такве грађанске тужбе, да домаћи судови наложе конвертовање

девизне штедње у обвезнице према Закону из 2002. године. ЕСЉП је подсетио и да је већ утврдио да је законодавство које предвиђа постепено враћање девизне штедње у принципу сагласно са захтевима члана 1 Протокола 1 и да девизне штедише могу да продају државне обвезнице на тржишту, конвертујући их тако у готовину, као и да је такво трговање изузето од опорезивања, те да с обзиром на временски оквир за исплате дуга у питању, исплате на које подносиоци имају право на основу Закона из 2002. године више неће бити одложене.

ЕСЉП је такође приметио да Закон из 2002. године не искључује могућност покретања поступка за конверзију у околностима када тужиоци тврде да је надлежна банка повредила њихове обавезе на основу тог закона.

У погледу тврдње Владе да у случају неуспеха у парничном поступку подносиоци представки требало да употребе уставну жалбу, ЕСЉП је констатовао да је раније утврдио да уставна жалба треба, у принципу, да буде сматрана делотворним домаћим правним леком у смислу члана 35.1 Конвенције у односу на све представке поднете против Србије од 7. августа 2008. године, као и да су подносиоци поднели представке 8. марта 2011. године и 6. фебруара 2013. године.

ЕСЉП је констатовао и да подносиоци представки нису објаснили зашто би грађанско-правни лек био неадекватан и неделотворан у конкретним околностима њихових случајева или да ли су постојале посебне околности које би их ослободиле од овог захтева. Приметио је и да је тај правни лек и даље доступан.

Констатовао је и да је Уредба из 2004. године у међувремену проглашена неуставном и да се услови који су у њој били предвиђени више не примењују. Навео је и да је тачно да одговорна држава још није одредила банку која ће сервисирати девизну штедњу депоновану код Југобанке АД, према изменама Закона из 2002. године, које су усвојене 2006. године, али да ипак домаћа судска пракса после те измене указује да Еуробанк АД сервисира девизну штедњу депоновану код Југобанке АД; последично, подносиоци представки могу да се обрате бившој банци у циљу остваривања њихових права из Закона из 2002. године.

С обзиром на наведено, ЕСЉП је закључио да су подносиоци представки имали на располагању правно средство које је било доступно и довољно у погледу њихових притужби.

### 3. *Обрадовић Ђирошив Србије*, 26278/07, 28.04.2020. – Веће

Подносилац представке је Небојша Обрадовић, српски држављанин, рођен 1977. године, из Ариља.

#### Околности случаја

Подносилац представке је био запослен као полицијски службеник у полицијској станици Ариље.

У ст. 5-15. одлуке приказан је први парнични поступак који је подносилац покренуо 2006. године против Министарства унутрашњих послова, тражећи исплату дела зараде по основу прековременог рада, рада ноћу и у време државних празника у периоду од 1. јануара 2003. године до 31. децембра 2005. године, са законском каматом и трошковима поступка. Позвао се на Закон о раду, тврдећи да Закон о унутрашњим пословима и Закон о полицији нису регулисали конкретно питање. Општински суд у Ариљу је у августу 2006. године одбио тужбени захтев, налазећи, између осталог, да се у овом предмету примењују Закон о унутрашњим пословима, Закон о полицији и Правилник о платама радника Министарства унутрашњих послова, који су *lex specialis* у односу на Закон о раду. У новембру 2006. године Окружни суд у Ужицу је подржао образложење првостепеног суда. 2007. године одбијен је захтев подносиоца за понављање поступка; такође, Републичко јавно тужилаштво је обавестило подносиоца да је његова иницијатива за подизање захтева за заштиту законитости одбијена. С обзиром на вредност спора, подносилац није имао право да изјави ревизију.

У ст. 16-21. пресуде приказан је нови парнични поступак. 2011. године подносилац је поднео нови захтев за понављање поступка, позивајући се члан 422 тачка 11 Закона о парничном поступку из 2004. године и чињеницу да је Уставни суд у предметима идентичним његовом утврдио повреду права на правичну накнаду за рад и права на правично суђење, те одлучио да ће релевантне одлуке производити правно дејство и на појединце у идентичним ситуацијама. Првостепени суд је дозволио нови захтев за понављање и укинуо је пресуде из августа и новембра 2006. године; захтевао је додатни извештај вештака у року од 15 дана, због тога што је у току поступак пред ЕСЉП; у априлу 2012. године усвојио је тужбени захтев, позивајући се, између осталог, на тумачење Уставног суда у одлуци Уж-1530/2008 и досудио је подносиоцу 85.911,61 динара на име главног дуга, са законском камаом и 126.513 динара на име трошкова парничног поступка. У јануару 2013. године Апелациони суд у Крагујевцу је потврдио првостепену пресуду, ослањајући се на налазе Уставног суда у одлуци Уж-2007/2010.

У ставу 22 одлуке наводи се да су стотине подносиоцевих колега поднеле засебне тужбе домаћим судовима у вези истог правног питања и да су у пресудама донетим између 3. новембра 2005. године и 9. фебруара 2010. године апелациони судови одлучивали и у корист и против тужилаца, без обзира на чињеницу да су њихове тужбе биле засноване на истим или сличним чињеницама и да су се односиле на иста правна питања.

### Релевантно домаће право и пракса

У ст. 23-47. приказано је релевантно домаће право и пракса: Устав РС из 1990. године – члан 22 став 1; Устав РС из 2006. године – члан 21 став 1, члан 32 став 1, члан 36 став 1, члан 60 став 4, члан 142 ст. 2 и 3; Закон о Уставном суду – члан 87; Закон о парничном поступку из 2004. године – члан 2 став 1, члан 232 став 3, члан 288, члан 298 став 4, члан 305 ст. 1 и 2,

члан 422 тач. 9-11, чл. 424 став 3; Закон о парничном поступку који је на снази од 1. фебруара 2012. године – члан 426 тач. 11 и 12 и члан 428 ст. 1 и 4; судска пракса Уставног суда – одлуке Уж-1530/08 од 21. јануара 2010. године, Уж-292/08 од 17. марта 2010. године, Уж-109/2008 од 1. априла 2010. године и Уж-2007/2010 од 13. јуна 2012. године.

У ставу 47 наводи се да је, према извештају Апелационог суда у Београду од 22. фебруара 2012. године, различита судска пракса која је оспорена у овом предмету неопозиво (неповратно) укинута после одлука Уставног суда, као и да су домаћи судови наставили са доследним пресуђивањем о сличним тужбама у свим поново отвореним предметима чији исход је зависио само од тога да ли су тужиоци већ добили додатке на плате или не.

### Притужбе

Позивајући се на различите чланове Конвенције и на Протокол број 12 (забрана дискриминације), подносилац се жалио да су његова права повређена у два погледа: прво, због недоследне домаће судске праксе различитих српских судова у вези плаћања полицијских службеника и друго, због не-откривања и његове немогућности да коментарише Правилник о платама радника Министарства унутрашњих послова, недоступан документ, који је донео његов противник у поступку – Министарство унутрашњих послова, на који су се домаћи судови позвали у својим одлукама.

### Право

ЕСЉП је сматрао да обе притужбе треба да буду размотрене на основу члана 6.1.

Влада је оспорила тврдње подносиоца и такође је оспорила допуштено његове представке. У запажањима из 2012. године, Влада је тврдила да подносилац није поступио у складу са својим процесним обавезама из правила 44Ц став 1 Судског пословника да обавести ЕСЉП о парничном поступку који је поново отворен на његов захтев, после одлука Уставног суда и да његова представка стога треба да буде одбачена као преурађена. 2013. године, Влада је тврдила да је подносилац изгубио статус жртве због понављања парничног поступка, који је у међувремену резултирао исходом у његову корист, исплатом у целини потраживања из његовог тужбеног захтева.

ЕСЉП је наведена запажања Владе 2013. године доставио подносиоцу на одговор. Након што је период остављен за изјашњење истекао, а одговор није достављен, нити је тражено продужење рока, Регистар је тражио изјашњење подносиоцевог адвоката о заинтересованости подносиоца да настави поступак. Адвокат је потврдио пријем дописа у коме га ЕСЉП позива да одговори на запажања Владе, али изјавио је да нема намеру да шаље било какав одговор и позвао је ЕСЉП да одлучи о предмету на основу постојећих докумената у списима предмета, без запажања подносиоца или захтева за правично задовољење.

ЕСЉП је констатовао да је његов задатак да утврди да ли нове чињенице о којима је обавештен – одлуке Уставног суда и поновно отварање парничног поступка у случају подносиоца воде до закључка да је предмет сада решен, или да, из било ког другог разлога, више није оправдан наставак испитивања представке и да представка последично може да буде избрисана са листе предмета у складу са чланом 37 став 1 Конвенције.

Иако навод подносиоцевог адвоката да његов клијент жели да настави поступак искључује применљивост члана 37 став 1 тачка (а), не искључује могућност примене тачака (б) и (ц) – сагласност подносиоца представке није предуслов за примену ових одредаба.

Да би закључио да је ствар решена у смислу члана 37 став 1 тачка (а) и да више не постоји објективно оправдање да подносилац настави поступак по својој представи, ЕСЉП мора да испита, прво, да ли и даље постоје околности на које се подносилац директно жалио и, друго, да ли су ефекти могуће повреде Конвенције због тих околности такође отклоњени.

Имајући ово на уму, ЕСЉП је приметио да су одређени тужиоци у другим предметима као што је подносиоцев поднели уставне жалбе због недоследне судске праксе српских судова, на основу тога што је апелациони суд њихове тужбене захтеве одбио, а идентичне тужбене захтеве које су поднели други полицајци други грађански судови усвојили на основу различитог тумачења важећег закона. Изгледа да нису истакли другу притужбу у вези једнакости оружја и адверсарног поступка. ЕСЉП је констатовао да је Уставни суд спровео детаљно преиспитивање релевантних околности. Он није утврдио само повреде права на једнаку заштиту права и/или права на правичну накнаду за рад (видети чл. 36 и 60 Устава) у случајевима сличним подносиоцевом, већ је, такође, чинећи то, екстензивно тумачио домаће право, укључујући недоступан Правилник. Уставни суд је поред тога наложио да одлуке буду објављене у Службеном гласнику РС и такође је утврдио да ће његова одлука од 17. марта 2010. године производити правно дејство и на друге појединце у идентичним ситуацијама.

У одлуци се даље наводи да је, позивајући се на судску праксу Уставног суда, подносилац представке захтевао понављање првог парничног поступка; био је у могућности да издејствује укидање оспорених одлука, понављање парничног поступка и доношење нових правоснажних пресуда у његову корист у погледу његовог главног захтева, у потпуности у складу са одлуком Уставног суда; такође је могао да добије законску камату и трошкове поступка. Упркос извесним нејасноћама у погледу тога да ли је могао да приступи копији Правилника и одсуству било каквог појашњења подносиоца у вези са тим, ЕСЉП сматра да је нови поступак окончао наводне повреде Конвенције и отклонио колико је то било могуће дејства ситуације на коју се подносилац жалио ЕСЉП. Такође, постоји показатељ да је супротна судска пракса која је оспорена у овом предмету укинута као резултат праксе Уставног суда.

У светлу наведеног, ЕСЉП је сматрао да није неопходно да испита приговоре Владе на притужбе подносиоца представке, с обзиром на то да питање које је довело до њих сада може да буде сматрано „решеним“ у домаћем правном

поретку у смислу члана 37 став 1 тачка (δ) Конвенције. Констатовао је да подносилац није поднео захтев у погледу трошкова и издатака. Поред тога, ЕСЉП је задовољан да поштовање људских права како је дефинисано Конвенцијом и Протоколима не захтева наставак испитивања представке на основу члана 37 став 1 *in fine*. Стога је одлучио да предмет скине (дбрише) са листе предмета.

4. *Dika ĩroĳĳiv Срдије и Lena ĩroĳĳiv Срдије*, 26705/13  
и 27303/13, 30.04.2020. – Одбор

С обзиром на сличан предмет представки, ЕСЉП је сматрао да је прикладно да их испита заједно у једној одлуци.

Подносиоци представки су *Bexhet Dika* и *Shukrije Lena*, рођени 1944. и 1948. године.

Влади Републике Србије су достављене притужбе подносилаца представки на основу члана 13 (право на делотворан правни лек) Конвенције и члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију (заштита имовине), у вези одбијања српских власти да „ослободе“ њихову девизну штедњу.

Влада је доставила ЕСЉП запажања о допуштености и меритуму притужби. Ова запажања су прослеђена подносиоцима представки, који су позвани да доставе сопствена запажања, али на допис Регистра ЕСЉП није добијен одговор.

Дописима од 16. децембра 2019. године, послатим препорученом поштом, подносиоци представки су обавештени да је период који им је омогућен за достављање њихових запажања истекао 13. новембра 2019. године и да није тражено његово продужење; скренута им је пажња на члан 37.1(а) Конвенције, који предвиђа да ЕСЉП може да избрише представку са листе предмета ако се на основу околности може закључити да подносилац представке не намерава да даље учествује у поступку.

Подносиоци представки су ове дописе примили 2. јануара 2020. године, али ЕСЉП није добио одговор на њих.

У светлу наведеног и у одсуству било каквих посебних околности у вези поштовања права зајемчених Конвенције и протоколима уз њу, ЕСЉП је, у складу са чланом 37.1(а), сматрао да више није оправдано да настави испитивање представки и одлучио је да избрише представке са листе предмета.

5. *Аксентијевић ĩroĳĳiv Срдије*, 7699/13, 23.06.2020. – Одбор

Подносилац представке је Ненад Аксентијевић, рођен 1973. године, из Београда.

Чињенице како их је навео подносилац представке

Током вишегодишњег периода, Н.А. је од стране више српских судова осуђен за бројна кривична дела у вези имовине.

Први основни суд у Београду је 22. септембра 2010. године, узимајући у обзир правоснажне пресуде Другог општинског суда у Београду, од

23. фебруара 2009. године и Четвртог општинског суда у Београду, од 15. маја 2009. године, подносиоцу представке утврдио јединствену казну затвора у трајању од 15 година; ова пресуда је касније постала правоснажна.

Први основни суд у Београду је 25. јануара 2011. године, узимајући у обзир напред наведену сопствену правоснажну пресуду од 22. септембра 2010. године и правоснажну пресуду Апелационог суда у Београду од 28. септембра 2010. године, изрекао подносиоцу представке јединствену казну затвора у трајању од 16 година и 9 месеци; ова пресуда је касније постала правоснажна.

Први основни суд у Београду је 26. марта 2012. године, узимајући у обзир сопствене правоснажне пресуде, напред наведену од 25. јануара 2011. године и од 23. јануара 2012. године, изрекао подносиоцу представке јединствену казну од 17 година и 9 месеци затвора. Апелациони суд је 5. септембра 2012. године потврдио ову пресуду и она је постала правоснажна.

Подносилац представке је 5. децембра 2012. године поднео уставну жалбу против напред наведених пресуда од 26. марта 2012. године и 5. септембра 2012. године. Навео је да је већ провео више од 15 година у затвору, издржавајући казну која му је изречена кршењем члана 34 Устава; да му је изречена јединствена казна затвора од преко 15 година, иако је то било супротно Основном кривичном закону, као блажем у поређењу са каснијим Кривичним закоником РС; да су се сва кривична дела у питању догодила пре него што је Кривични законик РС ступио на снагу.

Уставни суд је 11. јуна 2013. године донео решење Уж-9316/2012 о одбацивању уставне жалбе због очигледне неоснованости. (У одлуци се наводи да је решење донето 19. јуна 2013. године; тог дана је експедовано из Уставног суда.)

#### Чињенице како их је навела Влада

Влада је оспорила тврдње подносиоца представке да су сва кривична дела у питању почињена пре ступања на снагу Кривичног законика РС, 1. јануара 2006. године; истакла је да су три кривична дела за која је он осуђен, 23. фебруара 2009. године и 28. септембра 2010. године, заправо почињена у марту 2006. године, дакле после ступања на снагу Кривичног законика РС, који је предвиђао максималну казну затвора од 20 година у поређењу са максималном казном затвора од 15 година, прописаном ранијим законом. Влада је доставила копије пресуда којима је потврдила своје тврдње, Такође је навела да у време када је поднео уставну жалбу, подносилац представке још није био одслужио више од 15 година његове затворске казне.

#### Релевантно домаће право

У ст. 10-18. одлуке наведено је релевантно домаће право: Устав Републике Србије – чл. 34.1 и 34.2; Основни кривични закон (СЛ СФРЈ бр. 44/76 ... СГ РС бр. 39/03) – чл. 38.1 и 48; Кривични законик РС (СГ РС бр.



85/05 ... 111/09) – чл. 45.1 и 60; Законик о кривичном поступку (СЛ ФРЈ бр. 70/01 ... СГ РС број 76/10).

### Притужбе

Позивајући се на члан 6 – право на правично суђење и члан 7 – кажњавање само на основу закона, подносилац представке се жалио да је осуђен на дужу затворску казну од оне која је била применљива када су предметна кривична дела била извршена. Посебно је навео да је, с обзиром на постојање више правоснажних осуда које су већ биле изречене против њега, истовремено осуђен (применом одредаба о одмеравању казне за кривична дела извршена у стицају, а поводом предлога за неправу понављање кривичног поступка), на основу касније усвојеног кривичног закона, на јединствену казну од 17 година и 9 месеци затвора, иако је то било дуже од максималне затворске казне од 15 година предвиђене у ранијем Основном кривичном закону.

*ЕСЉП* је сматрао да притужбе треба да буду испитане на основу члана 7.

*Влада* је истакла:

- да је подносилац представке у својој представци погрешно навео неке од релевантних чињеница – да није тачно да су сва кривична дела почињена пре ступања на снагу Кривичног законика РС 1. јануара 2006. године, јер су три од њих заправо извршена у марту исте године; да је ово од великог значаја, јер је Кривични законик РС, за разлику од ранијег Основног кривичног закона, предвиђао максималну казну затвора од 20 година, што значи да домаћи судови нису прекршили релевантно домаће право када су подносиоцу представке коначно изrekli затворску казну од преко 15 година;
- да је подносилац представке у уставној жалби, као и касније у представци, нетачно навео да је у време када је изнео свој предмет пред Уставни суд већ служио затворску казну дуже од 15 година.

*Влада* је сматрала да је, с обзиром на наведено, подносилац представке злоупотребио право на појединачну представку, у смислу члана 35.3(а) Конвенције.

*Влада* је такође навела и да подносилац представке није поднео уставну жалбу против пресуде Првог основног суда у Београду од 25. јануара 2011. године, иако је тада први пут осуђен на затворску казну дужу од 15 године, па да је стога његова представка у сваком случају недопуштена на основу неисцрпености домаћих правних средстава у смислу члана 35.1 Конвенције.

У ставу 29 одлуке, *ЕСЉП* је подсетио на релевантне принципе – када представка може да буде одбачена због злоупотребе.

Након што је, у ст. 30-32, применио наведене принципе на овај предмет, *ЕСЉП* је прогласио представку недопуштеном, сматрајући да као целина мора да буде одбачена због злоупотребе у смислу чл. 35.3(а) и 35.4 Конвенције.

Утврдио је нарочито следеће:

- У обрасцу представке, који је у име свог клијента припремио и потписао адвокат, наведено је да су сва кривична дела почињена пре 1. јануара 2006.

године, када је Кривични законик РС ступио на снагу. Исту тврдњу садржала је и уставна жалба. Међутим, наведено није тачно, с обзиром на то да су три од више кривичних дела за која је подносилац представке осуђен – 23. фебруара 2009. године и 28. септембра 2010. године – заправо извршена у марту 2006. године и стога јасно после ступања на снагу Кривичног законика РС. Подносилац представке није доставио копије наведене две пресуде; Влада их је приложила уз своја писана запажања.

• Неспорно је да су све пресуде наведене у овом предмету правилно достављене подносиоцу, због чега не може, а да се не закључи да је он био упознат са њиховим садржајем, укључујући тачне датуме извршења кривичних дела, али да је ипак намерно одлучио да доведе ЕСЉП у заблуду у погледу две пресуде – од 23. фебруара 2009. године и 28. септембра 2010. године. Ни подносилац, ни његов пуномоћник нису понудили било какав доказ или убедљиве аргументе за супротно и било би тешко замислити алтернативно разумно објашњење због чега је подносилац представке уредно поднео ЕСЉП разне друге пресуде, али не и оне које би заправо поткопале његове тврдње на основу члана 7. Чак и када би се претпоставило да је понашање подносиоца представке на неки начин било само „узнемирујућа манифестација неодговорности“, то би само по себи било несагласно са сврхом права на појединачну представку. ЕСЉП је поновио да се сви пропусти на страни подносиоцевог адвоката, у принципу, приписују подносиоцу лично и могу да доведу до тога да представка буде одбачена због злоупотребе права на представку. Конкретно и у контексту овог предмета, ЕСЉП сматра да је адвокат подносиоца представке био професионално дужан – али да то није учинио – да пажљиво прегледа материјал релевантан за подношење представке, који је требало да укључи све пресуде у вези са истовременим осудама подносиоца, чак и ако није лично учествовао у неком или неким поступцима. Генерално, адвокати морају да схвате да, с обзиром на дужност ЕСЉП да испита наводе о повредама људских права, они морају да покажу висок ниво професионалне опрезности (мудрости, разборитости) и значајне сарадње са ЕСЉП, штедећи га од подношења неозбиљних притужби и, једном када је поступак покренут, пажљиво се придржавају свих релевантних правила поступка и позивају своје клијенте да учине исто. У супротном, свесна или немарна злоупотреба ресурса ЕСЉП може да угрози кредибилитет рада адвоката у очима ЕСЉП и чак, ако се то чини системски, може за последицу да има забрану заступања подносиоца. Као пример, ЕСЉП је овде навео и одлуку *Пејровић Ђорђив Србије*, од 18. октобра 2011. године, представка број 56551/11.

• Први основни суд у Београду је 26. марта 2012. године осудио подносиоца на јединствену казну затвора од 17 година и 9 месеци, узевши у обзир све његове раније осуде, укључујући и оне од 23. фебруара 2009. године и 28. септембра 2010. године, које су се односиле на кривична дела извршена у марту 2006. године. Апелациони суд је 5. септембра 2012. године потврдио пресуду од 26. марта 2012. године и она је постала правоснажна.

Иако је члан 38.1 Основног кривичног закона предвиђао да затворска казна не може да буде краћа од 30 дана, нити дужа од 15 година, члан 45.1 Кривичног законика РС утврдио је да она не може да буде краћа од 30 дана нити дужа од 20 година. Дана 1. јануара 2006. године, Кривични законик РС заменио је Основни кривични закон.

Истовремено, члан 34.2 Устава предвиђа да се казне одређују према пропису који је важио у време када је дело учињено, изузев када је каснији пропис повољнији за учиниоца.

У овим околностима, чињенично питање када су кривична дела учињена – пре или после ступања на снагу Кривичног законика РС, очигледно је било од великог значаја за јединствено кажњавање подносиоца и као такво, такође је питање које се односи на саму суштину притужбе подносиоца представке пред ЕСЉП.

#### 6. *Митић ирошив Србије*, 6109/19, 09.07.2020. – Одбор

Подноситељка представке је Јасмина Митић, рођена 24. августа 1957. године.

У одлуци се наводи да су Влади комунициране притужбе подносиоце представке на основу члана 6.1 и члана 1 Протокола 1, у вези неизвршења или кашњења у извршењу домаћих одлука против друштвених/државних предузећа.

С обзиром на пријатељско поравнање које је постигнуто између странака – Влада се обавезала да подносиоци представке исплати 1.000 евра на име нематеријалне штете и 250 евра на име трошкова и издатака, умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу, као и да обезбеди извршење домаћих одлука и да исплати трошкове домаћег извршног поступка – ЕСЉП је одлучио да скине представку са своје листе предмета, у складу са чланом 39 Конвенције.

#### 7. *Дејан Пејровић ирошив Србије* и 3 друге представке, 28804/16, 03.09.2020. – Одбор

Влади РС су комунициране притужбе четворо подносилаца представки, на основу члана 6.1 Конвенције, у вези претходног трајања кривичних поступака.

ЕСЉП је примио декларације о пријатељском поравнању, којима су се подносиоци представки сагласили да се одрекну било каквих даљих захтева у вези чињеница које су довеле до ових представки, а Влада се обавезала да им исплати износе наведене у приложеној табели – од 1.500 евра до 1.800 евра по подносиоцу на име нематеријалне штете (умањено за евентуално већ исплаћене износе у овом погледу на домаћем нивоу) и по 250 евра на име трошкова и издатака.

С обзиром на постигнуто пријатељско поравнање, уверен да је оно засновано на поштовању људских права утврђених у Конвенцији, ЕСЉП је сматрао да не постоје разлози који би оправдали наставак разматрања

представки и одлучио је да, у складу са чланом 39 Конвенције, скине представке са своје листе предмета.

8. *Мићо Мићовић и рођив Србије и 17 других представки,*  
17144/18, 03.09.2020.

Влади РС су комунициране притужбе подносилаца 18 представки, на основу члана 6.1 Конвенције и члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију, у вези неизвршења или кашњења у извршењу домаћих одлука донетих против друштвених/државних предузећа.

ЕСЉП је примио декларације о пријатељском поравнању, којима су се подносиоци представки сагласили да се одрекну било каквих даљих захтева у вези чињеница које су довеле до ових представки, а Влада се обавезала да им исплати износе наведене у приложеној табели – по 1.000 евра по представки на име нематеријалне штете (умањено за евентуално већ исплаћене износе у овом погледу на домаћем нивоу) и по 250 евра на име трошкова и издатака, као и да обезбеди извршење предметних домаћих одлука и плати трошкове домаћих извршних поступака.

С обзиром на постигнуто пријатељско поравнање, уверен да је оно засновано на поштовању људских права утврђених у Конвенцији, ЕСЉП је сматрао да не постоје разлози који би оправдали наставак разматрања представки и одлучио је да, у складу са чланом 39 Конвенције, скине представке са своје листе предмета.

9. *Николић и девет друћих ирођив Србије,* 14927/17  
и девет других представки, 29.09.2020.

Влади су достављене притужбе подносилаца на основу члана 6.1 и члана 1 Протокола 1, у вези кашњења у извршењу домаћих одлука донетих против друштвених/државних предузећа.

ЕСЉП је одлучио да представке скине са своје листе предмета, у складу са чланом 39 Конвенције, због постигнутог пријатељског поравнања.

Влада је преузела обавезу да подносиоцима на име накнаде нематеријалне штете исплати по 1.000 евра, умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу, као и по 250 евра на име трошкова и издатака.

10. *Танасковић и 20 друћих ирођив Србије,* 19207/17  
и 20 других представки, 29.09.2020.

Влади су 25. фебруара 2020. године достављене притужбе подносилаца на основу члана 6.1 и члана 1 Протокола 1, у вези неизвршења домаћих одлука донетих против друштвених/државних предузећа.

Влада је обавестила ЕСЉП да су правоснажне домаће одлуке у корист подносилаца представки извршене.

Подносиоци нису оспорили ту чињеницу.

ЕСЉП је поновио да представка може да буде одбачена због злоупотребе права на појединачну представку у смислу члана 35.3а) Конвенције, између осталог, ако је намерно заснована на нетачним (лажним) информацијама или су значајне информације и документи намерно изостављени, било да су били познати од почетка или да су се нова значајна збивања догодила у току поступка; непотпуне и стога обмањујуће информације могу да представљају злоупотребу права на представку, посебно ако се информације у питању односе на саму срж предмета, а није дато довољно објашњење за пропуст да се те информације открију.

ЕСЉП је даље приметио да је држава у периоду између 8. марта 2017. године и 31. марта 2019. године у потпуности исплатила суме досуђене домаћим одлукама, као и да га подносиоци нису о томе обавестили пре него што је Влада обавештена о представкама, нити је пружено објашњење за овај пропуст.

С обзиром на то да се ради о информацији која се односи на саму срж представке, ЕСЉП налази да је такво понашање било супротно сврси права на појединачну представку и наводи да адвокати морају да схвате да, с обзиром на дужност ЕСЉП да испита тврдње о кршењима људских права, морају да покажу висок ниво професионалне разборитости (мудрости, разумности, смотрености – *prudence* и значајне сарадње са ЕСЉП, поштеђујући га немериторних притужби и, како пре покретања поступка, тако и касније, морају марљиво да истражују све околности случаја, прецизно се придржавају свих правила поступка и да подстичу своје клијенте да чине исто. У супротном, намерна или немарна злоупотреба ресурса ЕСЉП може да угрози кредибилитет рада адвоката у очима ЕСЉП и чак, ако се то догађа систематски, може да доведе до тога да одређени адвокатима буде забрањено да заступају подносиоце на основу правила 36.4б) Пословника ЕСЉП.

С обзиром на наведено, ЕСЉП је утврдио да ове представке представљају злоупотребу права на представку и да, у складу са чл. 35.3а) и 35.4 Конвенције, морају да буду одбачене.

11. *Божих и 13 других против Србије*, 20931/17  
и 13 других представки, 29.09.2020.

Влади су достављене притужбе подносилаца на основу члана 6.1 и члана 1 Протокола 1, у вези кашњења у извршењу домаћих одлука донетих против друштвених/државних предузећа.

ЕСЉП је одлучио да представке скине са своје листе предмета, у складу са чланом 39 Конвенције, због постигнутог пријатељског поравнања.

Влада је преузела обавезу да подносиоцима на име накнаде нематеријалне штете исплати по 1.000 евра, умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу, као и по 250 евра на име трошкова и издатака.

12. *Сїаменковић ѱроїив Срдије, 42827/17, 29.09.2020.*

Влади су 16. марта 2020. године достављене притужбе подносиоца представке на основу члана 6.1 и члана 1 Протокола 1, у вези неизвршења или кашњења у извршењу домаће одлуке донете против друштвеног/државног предузећа.

Влада је обавестила ЕСЉП да је правоснажна домаћа одлука у корист подносиоца представке извршена.

Подносилац није оспорио ту чињеницу.

ЕСЉП је поновио да представка може да буде одбачена због злоупотребе права на појединачну представку у смислу члана 35.3а) Конвенције, између осталог, ако је намерно заснована на нетачним (лажним) информацијама или су значајне информације и документи намерно изостављени, било да су били познати од почетка или да су се нова значајна збивања догодила у току поступка; непотпуне и стога обмањујуће информације могу да представљају злоупотребу права на представку, посебно ако се информације у питању односе на саму срж предмета, а није дато довољно објашњење за пропуст да се те информације открију.

ЕСЉП је даље приметио да је држава 27. августа 2018. године у потпуности исплатила суму досуђену домаћом одлуком, као и да га подносилац није о томе обавестио пре него што је Влада обавештена о представци, нити је пружено објашњење за овај пропуст.

С обзиром на то да се ради о информацији која се односи на саму срж представке, ЕСЉП налази да је такво понашање било супротно сврси права на појединачну представку.

С обзиром на наведено, ЕСЉП је утврдио да ова представка представља злоупотребу права на представку и да, у складу са чл. 35.3а) и 35.4 Конвенције, мора да буде одбачена.

13. *Младеновић и 10 друїих ѱроїив Срдије, 83101/17  
и 10 других представки, 29.09.2020.*

Влади су достављене притужбе подносилаца на основу члана 6.1 и члана 1 Протокола 1, у вези кашњења у извршењу домаћих одлука донетих против друштвених/државних предузећа.

ЕСЉП је одлучио да представке скине са своје листе предмета, у складу са чланом 39 Конвенције, због постигнутог пријатељског поравнања.

Влада је преузела обавезу да подносиоцима на име накнаде нематеријалне штете исплати по 1.000 евра, умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу.

14. *Лазаревић и 15 друїих ѱроїив Срдије, 33702/18  
и 15 других представки, 29.09.2020.*

Влади су достављене притужбе подносилаца на основу члана 6.1 Конвенције, у вези предутог трајања грађанских и/или управних поступака.

ЕСЉП је одлучио да представке скине са своје листе предмета, у складу са чланом 39 Конвенције, због постигнутог пријатељског поравнања.

Влада је преузела обавезу да подносиоцима на име накнаде нематеријалне штете различите износе – од 800 евра до 2.500 евра, умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу, као и по 250 евра на име трошкова и издатака.

15. *(Јанко) Јаковљевић и рођив Србије*, 5158/12,  
13.10.2020. – Веће

Уставни суд је до сада донео једно решење и једну одлуку по уставним жалбама садашњег подносиоца представке.

Решењем Уж-1397/2008 од 3. марта 2011. године, одбачена је уставна жалба изјављена против пресуде Окружног суда у Београду, која је донета у кривичном поступку по приватној тужби подносиоца (и Р.Ј.). Оспореном пресудом преиначена је првостепена пресуда и оптужени В.Т. је ослобођен оптужби да је извршио кривично дело изношења личних и породичних прилика из члана 172. став 2. у вези са ставом 1. Кривичног законика.

Одлуком Уж-4527/2011 од 31. јануара 2013. године, усвојена је жалба подносиоца (и П.М.) и утврђено је да је пропуштањем надлежних државних органа повређено право подносиоца на живот зајемчено одредбом члана 24. став 1. Устава; утврђено је право подносилаца на накнаду нематеријалне штете и наложено је Вишем јавном тужилаштву у Београду и Вишем суду у Београду да предузму све мере како би се оспорени преткривични поступак окончао у најкраћем року.

Садашња одлука се односи на питања којима се Уставни суд бавио у решењу Уж-1397/2008, односно на изјаве војног истражног судије В.Т.

Што се тиче друге одлуке Уставног суда, у делу одлуке ЕСЉП у коме је приказана позадина случаја, споменуто је само да је Уставни суд 31. јануара 2013. године донео одлуку којом је утврдио повреду права из члана 2 (право на живот) Конвенције због неделотворности истраге о смрти подносиоцевог сина и да је наложио надлежним органима да предузму све потребне мере да окончају истрагу о догађају, као и да, према последњим информацијама које је подносилац доставио 27. маја 2016. године, одлука Уставног суда до тада није била извршена.

Подносилац представке је Јанко Јаковљевић, рођен 1953. године, из Шапца.

#### Чињенице

У ст. 4-10. одлуке приказана је позадина случаја.

У ст. 11-13. приказане су изјаве војног истражног судије.

У ст. 14-17. приказан је кривични поступак у вези изјава војног истражног судије.

У ст. 18 и 19 приказан је поступак пред Уставним судом – наводи из уставне жалбе и решења број Уж-1397/2008.

У ст. 20-26. наведено је релевантно домаће право – Устав, Кривични законик, Законик о кривичном поступку, Закон о облигационим односима, Закон о војним судовима, као и констатација да је релевантна домаћа судска пракса у вези употребе грађанско-правних лекова у погледу питања у вези приватног живота наведена у ст. 43, 44, 51 и 52 пресуде *Лакајош и други њројив Србије*, од 7. јануара 2014. године, поводом употребе грађанско-правних лекова у вези питања приватног живота.

### Притужбе

Позивајући се на чл. 6 (право на правично суђење) и 8 (право на поштовање приватног и породичног живота) Конвенције, подносилац представке се жалио због откривања (обелодањивања) личних података о његовом покојном сину, прикупљених током кривичне истраге, што је утицало на углед његовог сина и читаве његове породице, као и због пропуста (неуспеха) домаћих судова да санкционишу ово откривање.

ЕСЉП је одлучио да притужбу подносиоца испита само на основу члана 8.

### Статус жртве подносиоца и *locus standi* у односу на његовог сина

ЕСЉП је констатовао да је подносиочева притужба двострука.

Најпре је испитао *locus standi* подносиоца у погледу његове притужбе због повреде права из Конвенције његовог покојног сина. Подсетио је да је у бројним предметима потврдио принцип да су права из члана 8 непреносива и констатовао је да не налази довољно разлога да у овом предмету одступи од своје устаљене судске праксе. Чак и ако се претпостави да његов син има право на основу члана 8, подносилац нема *locus standi* да се позове на права свог сина и овај део представке је одбачен на основу члана 34 Конвенције као несагласан *ratione personae* са одредбама Конвенције.

Када се ради о подносиочевом сопственом праву на поштовање његовог приватног и породичног живота у конкретном случају, ЕСЉП констатује да је у својој пракси прихватао да углед покојног члана нечије породице, у одређеним околностима, може да утиче на приватни живот и идентитет те особе и да тако дође у делокруг члана 8.

Даље је навео да се најмање једна од спорних изјава односила непосредно на подносиочевог сина и да, за разлику од неких других случајева из његове праксе, овај случај није био фокусиран на углед светски познате јавне личности, већ се бавио угледом двадесетједногодишњег војника, на одслужењу војног рока, који је умро на дужности. Стога, у разликовању између клеветничких напада на приватна лица, чији углед као део и угледа њихових породица остаје у делокругу члана 8, са једне стране и легитимне критике јавних личности које, преузимањем водећих улога, излажу себе спољном надзору, са друге стране, ЕСЉП сматра да овај случај спада у прву категорију.



### Приговор Заступника о исцрпености домаћих правних средстава

Заступник је истакао да подносилац представке није исцрпео све доступне и делотворне домаће правне лекове; конкретно, није поднео грађанску тужбу у складу са чл. 157, 172, 199 и 200 Закона о облигационим односима. При томе, Заступник се позвао на пресуду *Лакајшош и друџи њроџив Србије*.

ЕСЉП је ст. 36-40. подсетио на неке опште принципе у вези правила о исцрпености домаћих правних лекова.

У ст. 41-44. ЕСЉП је применио наведене опште принципе на конкретан случај.

Констатовао је да је подносилац против В.Т. само предузео приватно кривично гоњење. Поред тога, у контексту тог кривичног поступка није поднео грађанско-правни захтев (имовинско-правни захтев), ограничавајући се само на кривичну тужбу. ЕСЉП примећује, међутим, да Кривични законик изричито искључује кривичну одговорност у одређеним околностима за предметно дело и да је Окружни суд у Београду утврдио да су се те околности стекле у овом предмету (члан 172.4 Кривичног законика), као и да тај закључак не изгледа арбитрарно или очигледно неразумно. Поред тога, и подносиочева уставна жалба је слично првенствено била заснована на чињеници да овај кривични поступак није био успешан. ЕСЉП је констатовао да у погледу дела као што су она која је подносилац навео, обавеза државе на основу члана 8 да одржи и примењује у пракси адекватан правни оквир који пружа заштиту не захтева увек да конкретно дело покрива одредба кривичног закона. Правни оквир такође може да се састоји од грађанско-правних лекова који могу да пруже довољну заштиту. У конкретном случају такав правни лек је постојао, али подносилац му није прибегаво.

ЕСЉП даље констатује да чл. 157, 199 и 200 Закона о облигационим односима, узети заједно, између осталог, предвиђају да свако ко је претрпео страх, физички или душевни бол због повреде свог угледа, личног интегритета, слободе или других „личних права“ има право да тражи правну заштиту, тужи за финансијско обештећење и захтева друге облике обештећења који би могли да пруже одговарајуће нематеријално задовољење. Поред тога, члан 172.1 предвиђа да правно лице, што укључује и државу, одговара за штету коју његов орган проузрокује трећем лицу. ЕСЉП подсећа да је у пресуди *Лакајшош и друџи* већ приметно да су домаћи грађански судови применили ове одредбе у корист тужилаца у бројним различитим контекстима.

Даље, ЕСЉП примећује да члан 18 Устава Републике Србије предвиђа „непосредну примену“ људских права зајемчених ратификованим међународним уговорима и утврђује да ће одредбе које се односе на људска права бити тумачене, између осталог, у складу са „праксом међународних институција“. У том смислу, постоји и домаћа судска пракса, посебно пресуде грађанских судова којима се, између осталог, признају повреде члана 8 Конвенције у контексту „приватног живота“, укључујући, али не ограничавајући се на незаконито фотографисање и по потреби досуђујући тужиоцима обештећење (видети ст. 51 и 52 пресуде *Лакајшош и друџи*).

Коначно, ЕСЉП је приметио да је у одлуци *Косџић и рођив Србије*, од 17. септембра 2013. године, представка број 40410/07, разматрао притужбу на основу члана 8 да су војни званичници и војни истражни органи ширили увредљиве и нетачне информације о личном и породичном животу подносиоцевог покојног сина и одбацио је као недопуштenu због неисцрпености домаћих правних лекова – оних из Закона о облигационим односима. Подносилац није објаснио зашто би такав правни лек био неадекватан и неделотворан у конкретним околностима његовог случаја, нити је показао да су постојале посебне околности које га ослобађају од овог захтева.

Имајући у виду напред наведено, ЕСЉП је мишљења да је подносилац требало да поднесе грађанску тужбу, засновану на Закону о облигационим односима (видети, *mutatis mutandis*, став 142 пресуде *Хајнал и рођив Србије*, од 19. јуна 2012. године, представка број 36937/06; став 114 пресуде *Лакајош и друји*; и став 60 одлуке *Косџић*).

Стога је ЕСЉП на основу чл. 35.1 и 35.4 Конвенције притужбу подносиоца одбацио због неисцрпљивања домаћих правних лекова и прогласио је представку недопуштеном.

16. *Брковић и 17 друјих и рођив Србије*, 41561/16  
и 17 других представки, 15.10.2020. – Одбор

Влади су достављене притужбе подносилаца на основу члана 6.1 Конвенције, у вези предугог трајања грађанских и/или управних поступака.

ЕСЉП је одлучио да представке скине са своје листе предмета, у складу са чланом 39 Конвенције, због постигнутог пријатељског поравнања.

Влада је преузела обавезу да подносиоцима на име накнаде нематеријалне штете исплати по од 600 до 4.700 евра, умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу, као и (поводом 11 представки) по 250 евра на име трошкова и издатака.

17. *Савић и 7 друјих и рођив Србије*, 75872/17  
и 7 других представки, 15.10.2020. – Одбор

Влади су достављене притужбе подносилаца на основу члана 6.1 Конвенције, у вези предугог трајања грађанских и/или управних поступака.

ЕСЉП је одлучио да представке скине са своје листе предмета, у складу са чланом 39 Конвенције, због постигнутог пријатељског поравнања.

Влада је преузела обавезу да подносиоцима на име накнаде нематеријалне штете исплати по од 1.200 до 4.600 евра, умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу, као и по 250 евра на име трошкова и издатака.

18. *Денић и Стаменковић њројив Срдије*,  
58944/18, 58948/18, 05.11.2020.

Подносиоци представки су Милосав Денић, рођен 1949. године и Нада Стаменковић, рођена 1957. године.

Дана 13. фебруара 2020. године Заступнику РС пред ЕСЉП су достављене притужбе подносилаца представки на основу члана 6.1 Конвенције (право на правично суђење) и члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију (заштита имовине) у вези неизвршења домаћих одлука против предузећа у друштвеној/државној својини.

Релевантне домаће одлуке донео је Општински суд у Лесковцу, 25. марта 2009. године; датум почетка неизвршења у првом предмету је 30. септембар 2010. године, а у другом предмету 7. октобар 2011. године; правоснажне домаће одлуке у вези притужбе због предугог трајања поступка су одлуке Привредног суда у Лесковцу, од 31. маја, односно 3. јуна 2019. године.

С обзиром на сличан предмет представки, ЕСЉП је одлучио да је прикладно да их размотри у једној одлуци.

Заступник је навео да су подносиоци представки пропустили да обавесте ЕСЉП да су националне власти признале наводну повреду и да су подносиоци тражили накнаду за нематеријалну штету претрпљену као последицу тога, као и да је првом подносиоцу већ досуђена накнада. Заступник је стога предложио да ЕСЉП одбаци представке због злоупотребе права на појединачну представку у складу са чл. 35.3(а) и 35.4 ЕКЉП.

Подносиоци нису оспорили ту чињеницу, али су је сматрали ирелевантном.

ЕСЉП понавља да представка може да буде одбачена због злоупотребе права на појединачну представку у смислу члана 35.3(а) ЕКЉП ако је, између осталих разлога, била свесно заснована на лажним информацијама или ако су значајне информације и документи намерно изостављени, било да су били познати од почетка, било да су се нови значајни догађаји догодили током поступка. Непотпуне и према томе обмањујуће информације могу да представљају злоупотребу права на представку, посебно ако се информација у питању односи на саму срж случаја и ако није дато довољно објашњење за пропуст да се та информација открије (видети став 28 пресуде Великог већа *Gross њројив Швајцарске*, представка број 67810/10 и став 67 пресуде Великог већа *S.A.S. њројив Француске*, представка број 43835/11, обе из 2014. године; као и одлуку *Младеновић и друји њројив Срдије*, представка број 41375/16 и две друге представке, од 29. августа 2019. године).

ЕСЉП је констатовао да је у конкретном случају надлежни домаћи суд признао наводну повреду, да је првом подносиоцу досуђено обештећење за њу, те да је поступак у односу на другу подносиоци у току, као и да га подносиоци нису обавестили о том развоју догађаја пре него што је Заступник обавештен о представкама, нити су пружили уверљиво објашњење за тај пропуст.

С обзиром на чињеницу да су се задржане информације односиле на саму срж представки, ЕСЉП налази да је такво понашање било у супротности са сврхом права на појединачну представку и да адвокати морају да разумеју да, узимајући у обзир дужност ЕСЉП да испита наводе о повредама људских права, морају да покажу висок ниво професионалне разборитости и смислене сарадње са ЕСЉП, штедећи га немериторних притужби и, како пре покретања поступка, тако и након тога, морају марљиво да истражују све околности случаја, помно се придржавајући свих релевантних правила поступка и морају да подстичу своје клијенте да чине исте. У супротном, намерна или немамерна злоупотреба ресурса ЕСЉП може да поткопа кредибилитет рада адвоката у очима ЕСЉП и чак, ако се догађа систематски, за последицу може да има забрану појединим адвокатима да заступају подносиоце, на основу правила 36.4б) Судског пословника (видети став 24 одлуке *Стиванчевић ирођиив Босне и Херцеговине*, од 10. јануара 2017. године, представка број 67618/09).

С обзиром на наведено, ЕСЉП је утврдио да ове представке представљају злоупотребу права на појединачну представку и да морају да буду одбачене у складу са чл. 35.3(а) и 35.4 Конвенције и прогласио их је недопуштеним.

19. *Стаменковић ирођиив Срдије*, 58618/18,  
05.11.2020. – Одбор

Подносилац представке је Иван Стаменковић, рођен 1988. године.

Заступнику РС пред ЕСЉП су достављене притужбе подносиоца представки на основу члана 6.1 Конвенције (право на правично суђење) и члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију (заштита имовине) у вези неизвршења домаћих одлука против предузећа у друштвеној/државној својини.

С обзиром на постигнуто пријатељско поравнање, ЕСЉП је одлучио да скине предмет са свог списка предмета, у складу са чланом 39 Конвенције.

На име накнаде нематеријалне штете подносиоцу представке у року од три месеца треба да буде исплаћено 1.000 евра (умањено за евентуално веч исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу), као и 250 евра на име трошкова и издатака; такође, у истом року треба да буде обезбеђено извршење предметне домаће одлуке и исплаћени трошкови домаћег извршног поступка.

20. *Масћелица и дрући ирођиив Срдије*, 14901/15,  
17.11.2020. – Одбор

Подносиоци представке су 16 српских држављана.

Позивајући се на различите одредбе Конвенције и Протокола уз њу, подносиоци представке су се жалили због штетног утицаја далековода на њихово здравље, као и на здравље њихових породица, као и због немогућности да правилно узму учешће у поступку који је водио до његове изградње.

ЕСЉП је сматрао да притужбе треба да буду испитане на основу члана 8 Конвенције – право на поштовање приватног и породичног живота.

### Поступак пред Уставним судом

У ставу 23 одлуке наводи се да су 14. априла 2014. године подносиоци представке изјавили уставну жалбу, жалећи се, између осталог, да нису могли да учествују у поступку који је довео до одобрења изградње далековода, с обзиром на то да нису били благовремено обавештени о том поступку, да је читав поступак у основи био погрешан и да је далековод вероватно имао штетно дејство на њихово здравље и на здравље чланова њихових породица.

У ставу 24 одлуке, наводи се да је Уставни суд 15. септембра 2014. године одбацио уставну жалбу, на основу тога што подносиоци нису исцрпели домаће правне лекове, посебно, да је требало да покрену управни спор против одлука Владе Републике Србије од 11. јуна 2009. године и 14. октобра 2010. године, као и против одлуке Министарства животне средине и просторног планирања од 31. децембра 2010. године, док је, у погледу одлуке Министарства за инфраструктуру и енергетику, од 21. јуна 2011. године, требало да изјаве жалбу Влади.

У питању је решење Уж-3281/2014.

У ст. 31-33. одлуке као релевантно домаће право и пракса наведени су: члан 74 Устава Републике Србије (здрава животна средина); одлука Уставног суда IУз-17/2011 од 23. маја 2013. године (којом је Уставни суд утврдио да поједине одредбе Закона о експропријацији нису у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором и објаснио, између осталог, да је за заинтересоване стране круцијално да буду обавештене о утврђивању јавног интереса за експропријацију, да није довољно само објављивање у службеном гласилу, посебно због тога што једном утврђен јавни интерес за експропријацију одређене непокретности који није оспорен вођењем управног спора, представља неспорну чињеницу, која се не може побити у другој фази поступка експропријације, када надлежни орган управе доноси решење о експропријацији конкретне непокретности и на које странка у поступку може уложити жалбу министарству надлежном за послове финансија); Правилник о границама излагања нејонизујућим зрачењима.

У ст. 34-36. одлуке наведени су релевантни међународни стандарди: приручник „Успостављање дијалога о ризицима од електромагнетних поља“, који је 2008. године објавила Светска здравствена организација и Смернице Међународне комисије за заштиту од нејонизујућег зрачења.

У ст. 44-46. ЕСЉП је навео релевантне принципе. Констатујући да је у данашњем друштву заштита животне средине све важнија, указао је да се члан 8 не ангажује сваки пут када се догоди погоршање животне средине, као и да право на очување природе као такво није укључено у права и слободе зајемчене Конвенцијом и Протоколима уз њу, већ да обавезе државе на основу члана 8 наступају само ако постоји директна и непосредна веза између предметне ситуације и дома или приватног и/или породичног живота подносиоца представке. Стога је прво питање за разматрање да ли се може сматрати да је мешање у животну средину на које се подносилац жали у довољној мери штетно утицало на уживање погодности његовог дома или квалитет његовог приватног или породичног живота.

ЕСЉП даље наводи да је у оцени доказа генерално примењивао стандард доказивања „изван разумне сумње“. Питање у контексту члана 8 јесте да ли је подносилац могао да увери ЕСЉП, прво, да је дошло до стварног мешања у његову приватну сферу и, друго, да је постигнут минимални праг озбиљности. Сама тврдња да одређени домаћи прописи нису поштовани није довољна за утемељење тврдње да је дошло до мешања у права подносиоца из члана 8.

Наведене принципе ЕСЉП је, наводи се у одлуци, *mutatis mutandis*, такође скорије применио у предмету који укључује ефекте изложености подносилаца високонапонском далеководу. У тој конкретној ситуацији, ЕСЉП је закључио да није доказано да је снага електромагнетног поља створена далеководом достигла ниво који може штетно да утиче на приватни и породични живот подносилаца представке – видети одлуку *Calancea и друџи њроџив Републике Молдавије*, од 6. фебруара 2018. године, представка број 23225/05.

У ст. 47-50. ЕСЉП је применио релевантне принципе на овај предмет и закључио, једногласно, да су притужбе подносилаца представке очигледно неосноване, па је представку прогласио недопуштеном. Константовао је да су релевантни домаћи прописи предвиђали, што се тиче шире јавности и фреквенција од 50 Hz, релевантне границе изложености од 2 Kv/m и 40 микротесли за електрична и магнетна поља, респективно, док су релевантне међународне границе биле 5 Kv/m и 200 микротесли, а да су највиши забележени нивои у овом случају били приближно 3,002 Kv/m и 2,10 микротесли, али чак и то је било засновано на тестовима извршеним на локацијама које су очигледно биле километрима удаљене од места пребивалишта подносилаца представке. У сваком случају, те бројке су још увек биле знатно испод међународних стандарда препоручених од стране Светске здравствене организације, а које је ЕСЉП већ прихватио као релевантне у процени нивоа електромагнетног зрачења проузрокованог високонапонским далеководима (видети ст. 28 и 29 одлуке *Calancea и друџи*). Нуклеарни објектии Србије су 4, 5. и 9. априла 2016. године извршили још једну опсежну процену нивоа зрачења на пет одвојених локација, у домовима или у близини места становања првог, седмог, тринаестог, петнаестог и шеснаестог подносиоца представке, као и на игралишту локалног вртића и забележили су максималне нивое интензитета електричног и магнетног поља од приближно 1,513 Kv/m и 1,06 микротесли респективно, што је било знатно испод релевантних националних и међународних стандарда. Поред тога, иако су епидемиолошке студије сугерисале да би свакодневно излагање слабом магнетном пољу (већем од 0,3-0,4 микротесли) могло да буде повезано са повећаним ризиком од дечије леукемије, смернице Међународне комисије за заштиту од нејонизујућег зрачења истичу да узрочно-последична веза између магнетних поља и дечије леукемије није утврђена, као ни друга дугорочна дејства.

ЕСЉП налази да у овим околностима није доказано да су вредности електромагнетних поља генерисане предметним високонапонским водом штетно утицале на подносиоце представке или на њихове породице. Такође сматра да пуки страх од дугорочних негативних последица не може да

покрене примену члана 8 Конвенције. Стога ЕСЉП сматра да није постигнут минимални праг озбиљности потребан да може да закључи да је члан 8 повређен. Последично, не може да закључи да држава није предузела разумне мере да заштити било које од права подносилаца представке зајемчених том одредбом.

Коначно, ЕСЉП констатује да, иако је тачно да су одређене домаће институције, посебно Омбудсман и Институт за медицину рада и радиолошку заштиту, изразиле забринутост у погледу ситуације на коју су се подносиоци представке жалили, оне то нису урадиле на основу доказа да је предметни далековод већ штетно утицао на подносиоце лично. Оне су узеле у обзир опште циљеве заштите животне средине, што се прилично разликује од циљева члана 8 Конвенције – пружања заштите онима који су лично погођени повредама њихових основних људских права. ЕСЉП овде подсећа да је у овој одлуци напред већ наведено да ни члан 8, ни било које друге одредбе Конвенције или Протокола уз њу нису посебно створени да би обезбедили заштиту животне средине и да су други међународни инструменти и домаће законодавство погоднији за решавање таквих питања.

С обзиром на наведено, ЕСЉП је одбацио притужбе подносилаца представки као неосноване, у складу са чл. 35.3а) и 35.4 Конвенције.

21. *С.Р. њроџив Србије*, 8184/07, 03.12.2020.  
(објављена 14. јануара 2021. године) – Одбор

Подноситељка представке С.Р, рођена је 1962. године.

Подноситељка се жалила да је њено дете, које је рођено у државној болници, одмах по рођењу било или је могло да буде отето и незаконито усвојено од стране друге породице.

Притужбе су достављене Влади на основу чл. 8 и 13 Конвенције и Влада је доставила запажања о допуштености и меритуму.

Дана 7. октобра 2019. године, Регистар је послао допис адвокату подносиатељке, захтевајући ажурирање чињеница, али на овај допис није добијен одговор.

Дописом од 16. јула 2020. године, послатим путем Службе ЕСЉП за електронске комуникације („*eComms*“), адвокат подносиатељке је обавештен да је рок дозвољен да ажурирање истекао 4. новембра 2019. године и да није тражено његово продужење. Адвокату је изузетно дата додатна прилика за ажурирање, као и за достављање даљег ажурирања у вези одређених значајних нових догађаја до 20. септембра 2020. године. Поред тога, скренута му је пажња на члан 37.1а) Конвенције, који предвиђа да ЕСЉП може да скине (избрише) представку са своје листе предмета када околности воде до закључка да подносилац не намерава да настави поступак по представки.

Адвокат подносиатељке је преузео (*downloaded*) допис Регистра од 16. јула 2020. године истог дана. Међутим, Регистар није добио одговор.

У светлу наведеног и у одсуству било каквих посебних околности у вези поштовања људских права зајемчених Конвенцијом и протоколима уз њу, ЕСЉП, у складу са чланом 37.1а) Конвенције, сматра да више није

оправдано да настави испитивање представке и сходно томе је одлучио да представку избрише са листе предмета.

22. *М.Ј. Ыроџив Србије*, 3567/09, 03.12.2020.  
(објављена 14. јануара 2021. године) – Одбор

Подносилац представке М.Ј, рођен је 1943. године.

Подносилац се жалио да је његово дете, које је рођено у државној болници, одмах по рођењу било или је могло да буде отето и незаконито усвојено од стране друге породице.

Притужбе су достављене Влади на основу чл. 8 и 13 Конвенције и Влада је доставила запажања о допуштености и меритуму.

Дана 7. октобра 2019. године, Регистар је послао допис подносиоцем адвокату, захтевајући ажурирање чињеница, али на овај допис није добијен одговор.

Дописом од 16. јула 2020. године, послатим путем Службе ЕСЉП за електронске комуникације („eComms“), подносиоцем адвокат је обавештен да је рок дозвољен да ажурирање истекао 4. новембра 2019. године и да није тражено његово продужење. Адвокату је изузетно дата додатна прилика за ажурирање, као и за достављање даљег ажурирања у вези одређених значајних нових догађаја до 20. септембра 2020. године. Поред тога, скренута му је пажња на члан 37.1(а) Конвенције, који предвиђа да ЕСЉП може да скине (избрише) представку са своје листе предмета када околности воде до закључка да подносилац не намерава да настави поступак по представки.

Подносиоцем адвокат је преузео (*downloaded*) допис Регистра од 16. јула 2020. године наредног дана, 17. јула. Међутим, Регистар није добио одговор.

У светлу наведеног и у одсуству било каквих посебних околности у вези поштовања људских права зајемчених Конвенцијом и протоколима уз њу, ЕСЉП, у складу са чланом 37.1а) Конвенције, сматра да више није оправдано да настави испитивање представке и сходно томе је одлучио да представку избрише са листе предмета.

23. *Стојановић и други Ыроџив Србије*, 19322/18, 03.12.2020.  
(објављена 14. јануара 2021. године) – Одбор

Подносиоци представке су 32 српских држављана, рођени између 1966. и 1989. године.

Влади Србије су достављене притужбе подносилаца на основу члана 6.1 Конвенције, у вези предутог трајања управног поступка.

Након што је испитао сав материјал пред собом, ЕСЉП сматра да су притужбе у вези предутог трајања оспореног управног поступка недопуштене.

Наиме, ЕСЉП констатује да је управни поступак почео 6. новембра 2009. године, када су подносиоци представке поднели жалбу надлежном другостепеном управном органу (видети став 30 пресуде *Почуча Ыроџив Хрватске*, од 29. јуна 2006. године, представка број 38550/02) и изгледа да је 11 година касније још увек у току.



Међутим, ЕСЉП примећује да у погледу периода од 6. новембра 2009. године до 26. октобра 2017. године подносиоци представке више не могу да тврде да су жртве у смислу члана 34 Конвенције, јер је 26. октобра 2017. године, у одлуци Уж-2465/2016, Уставни суд изричито признао повреду и утврдио право подносилаца на накнаду нематеријалне штете у износу од по 800 евра. ЕСЉП даље наводи да је тај износ, иако је нижи од износа које је он досуђивао, још увек разуман с обзиром на конкретне околности случаја, односно велики број подносилаца и прилично ограничен значај предмета спора (видети одлуку *Синђелић и дрући против Србије*, од 29. августа 2019. године, представка број 7129/15).

У погледу периода после 26. октобра 2017. године, подносиоци нису исцрпели сва делотворна домаћа правна средства како се захтева чланом 35.1, с обзиром на то да је требало да се поново жале Уставном суду, у вези свих даљих кашњења (видети одлуку *Весова против Словачке*, од 18. септембра 2007. године, представка број 23788/06).

*Имајући у виду наведено, ЕСЉП је закључио да представка мора да буде одбачена у складу са чланом 35 ст. 1, 3 и 4 Конвенције.*

24. *Андонов против Србије*, 53697/14, 17.12.2020.  
(објављена 21. јануара 2021. године) – Одбор

Влади је комуницирана притужба на основу члана 6.1 Конвенције, у вези неизвршења правоснажне и извршне пресуде.

ЕСЉП је одлучио да, у складу са чланом 39 Конвенције, скине предмет са своје листе предмета због постигнутог пријатељског поравнања.

Износ накнаде нематеријалне штете је 3.600 евра.

25. *Јовановић и 8 других против Србије*, 65168/17 и осам других  
представки, 17.12.2020. (објављена 21. јануара 2021. године) – Одбор

Влади су комунициране притужбе на основу члана 6.1 Конвенције, у вези кашњења у извршењу одлука донетих против друштвених/државних предузећа.

ЕСЉП је одлучио да, у складу са чланом 39 Конвенције, скине предмет са своје листе предмета због постигнутог пријатељског поравнања.

Износ накнаде нематеријалне штете је по 1.000 евра (умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу).

Износ на име трошкова и издатака је по 250 евра.

26. *Ситојановић против Србије*, 8150/18, 17.12.2020.  
(објављена 21. јануара 2021. године) – Одбор

Влади су комунициране притужбе на основу члана 6.1 Конвенције и члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију, у вези кашњења у извршењу домаћих одлука донетих против друштвеног/државног предузећа.

ЕСЉП је одлучио да, у складу са чланом 39 Конвенције, скине предмет са своје листе предмета због постигнутог пријатељског поравнања.

Износ накнаде нематеријалне штете је 900 евра (умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу).

*27. Главоњић и друџи њроџив Србије, 15946/19, 17.12.2020.*  
(објављена 21. јануара 2021. године) – Одбор

Влади су комунициране притужбе на основу члана 6.1 Конвенције и члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију, у вези кашњења у извршењу домаћих одлука донетих против друштвеног/државног предузећа.

ЕСЉП је одлучио да, у складу са чланом 39 Конвенције, скине предмет са своје листе предмета због постигнутог пријатељског поравнања.

Износ накнаде нематеријалне штете је по 1.000 евра (умањено за евентуално већ исплаћене износе по овом основу на домаћем нивоу).

Износ на име трошкова и издатака је по 250 евра.

*28. Ђорђевић њроџив Србије, 3936/18, 17.12.2020.*  
(објављена 21. јануара 2021. године) – Одбор

ЕСЉП је одлучио да предмет скине са своје листе предмета у складу са чланом 37.1(ц) Конвенције, према коме у свакој фази поступка може да скине/избрише представку са листе предмета „ако се на основу околности може закључити ... да из свакој друџој разлоја који ЕСЉП утврди више није ојравдано да настави испитивање њредсџавке“.

Влади су комунициране притужбе на основу члана 6.1 Конвенције и члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију, у вези кашњења у извршењу домаћих одлука донетих против друштвеног/државног предузећа.

Након неуспешних преговора о пријатељском поравнању, а узимајући у обзир садржај предлога једностране декларације Владе – признање кашњења у извршењу одлука, понуду да се подносиоелки представке на име накнаде нематеријалне штете исплати износ од 900 евра (умањено за евентуално већ исплаћене износе у вези са овим на домаћем нивоу) и позив Владе ЕСЉП да скине представку са своје листе предмета, у складу са чланом 37.1(ц) Конвенције – као и чињеницу да има јасну и обимну судску праксу у вези неизвршења или кашњења у извршењу домаћих одлука донетих против друштвених/државних предузећа, да су предметне одлуке извршене, те да је предложени износ накнаде у складу са износима додељеним у сличним предметима, ЕСЉП је сматрао да више није оправдано да настави са испитивањем представке.

*29. Сџојановић и друџи њроџив Србије,*  
*37268/19 и седам других представки, 17.12.2020.*  
(објављена 21. јануара 2021. године) - Одбор

ЕСЉП је, у складу са чланом 35 ст. 1 и 4 Конвенције, прогласио представку недопуштеном због неисцрпљивања домаћих правних лекова.

Влади су комунициране притужбе на основу члана 6.1 Конвенције и члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију, у вези неизвршења домаћих одлука донетих против друштвеног/државног предузећа.

У питању су одлуке Општинског суда у Лесковцу из периода од 2005. до 2008. године, а период неизвршења је почео да тече од 2006, 2009. или 2010. године и траје и даље, дуже од 14, 11, или 10 година.

ЕСЉП сматра да Влада не може да буде сматрана одговорном за неизвршење, јер подносиоци представки нису употребили правне лекове предвиђене Законом о заштити права на суђење у разумном року, објављеном у СГ 40/2015. Подсећа да је у ставу 22 одлуке *Сџанковић њроџив Србије*, од 3. децембра 2019. године, представка број 41285/19, утврдио да је подносиатеља представке која је употребила такве правне лекове изгубила статус жртве у смислу члана 34 Конвенције и констатује да подносиоци представки у садашњем предмету нису објаснили зашто ти правни лекови не би били адекватни или делотворни у њиховом случају.

#### IV Уместо закључка

ЕСЉП се, 12 година након пресуде у „водећем случају“ *Р. Качајор и грује њодносиатеље њредсџавки њроџив Србије*, донете 2008. године, и даље бави представкама против Србије у вези неизвршења правоснажних домаћих пресуда донетих против друштвених/државних предузећа. У 2020. години су донете две такве пресуде, *Кладничанин њроџив Србије*, по представци поднетој још 2010. године и *Омеровић и груји њроџив Србије*, у којој се, примењујући члан 41 (правично задовољење), ЕСЉП поред пресуде *Р. Качајор и грује њодносиатеље њредсџавки*, позвао и на одлуку *Сџанковић њроџив Србије*, од 19. децембра 2019. године, представка број 41285/19. Донето је и 11 одлука о пријатељском поравнању у вези кашњења у извршењу/неизвршења правоснажних домаћих пресуда против друштвених/државних предузећа.

У пресуди *Драјан Пејировић њроџив Србије*, десет година после подношења представке, ЕСЉП је утврдио да је узимањем ДНК узорка путем „букалног дриса“ на основу раније важећих законских одредаба повређен члан 8 Конвенције, али да сматра да се разумно може претпоставити да је каснијим усвајањем детаљнијих одредаба у вези узимања ДНК узорака Србија имплицитно признала потребу чвршег регулисања у поређењу са ранијим законом у овој области.

У пресуди *Бољевић њроџив Србије*, ЕСЉП је, утврђујући да је ускраћивањем подносиоцу представке могућности да докаже ко је његов биолошки отац, због застарелости, односно очувања правне сигурности, повређен члан 8 Конвенције, указао и на опште принципе у вези питања да ли је успостављена правична равнотежа. Констатовао је да су у погледу представки које укључују осетљива и важна питања, као што су питања покренута у овом предмету, укључени различити интереси и потребно је да се успостави равнотежа, што може, у зависности од конкретних околности, да доведе до тога да ЕСЉП донесе различите закључке, под условом да су у складу са општим принципима.

У пресуди *Појовић и други њроштив Србије*, у околностима конкретног случаја, ЕСЉП је сматрао да избори српског законодавца у погледу различитог поступања када се ради о новчаним социјалним накнадама између цивилних и војних инвалида нису били „очигледно без разумног основа“ и да су били засновани на релевантним и довољним разлозима. Приметио је и да Конвенција не може да буде тумачена у вакууму и да је треба, колико год је то могуће, тумачити у складу са другим правилима међународног права која се односе на међународну заштиту људских права, али да, чак и када су одредбе Конвенције и одредбе других међународних инструмената скоро идентичне, тумачење истог основног права од стране другог међународног тела и тумачење ЕСЉП не морају увек да се подударају. Више судија издвојило је мишљења.

Одбацујући притужбе подносилаца представки да су због наводне ретро-активне примене члана 41а измена Закона о приватизацији из 2005. године лишени повраћаја уплаћених износа на име уговорене цене, након што су уговори о купопродаји раскинути, ЕСЉП је у одлуци *Васиљевић и Дробњаковић њроштив Србије*, између осталог, цитирао значајан део одлуке Уставног суда ГУ-166/2005, од 25. децембра 2008. године, којом је Уставни суд одлучио о уставности и не-ретроактивном дејству члана 41а измена из 2005. године. ЕСЉП је приметио да је захтев подносилаца представки за повраћај уплаћених износа уговорене цене био заснован на њиховим очекивањима да се клаузула 3.2 уговора односи само на уплаћене депозите и да она не искључује примену члана 132 Закона о облигационим односима у погледу враћања рата уговорене цене. ЕСЉП, међутим, констатује, да су домаћи судови експлицитно одбили такав аргумент у случају другог подносиоца. Иако је захтев првог подносиоца одбијен искључиво на основу примене члана 41а измена из 2005. године, пракса највишег националног суда у релевантном времену је већ искључила примену члана 132 Закона о облигационим односима одлучујући о последицама раскида уговора у случају делимичног неиспуњења. Каснија пракса Врховног касационог суда и Уставног суда само је поновила ово тумачење релевантних одредаба. Стога не може да се каже да је захтев подносилаца за повраћај уговорене цене био довољно установљен у домаћем закону, јер су домаћи судови, у релевантном времену, већ утврдили да су, закључујући уговоре о купопродаји својом слободном вољом, уговорне стране у уговорима о приватизацији регулисале различито последице делимичног неиспуњења и раскида тих уговора, што је било њихово право на основу чл. 10 и 20 Закона о облигационим односима и да је клаузула 3.2 уговора о купопродаји јасно искључила, у случају неплаћања уговорене цене, повраћај већ уплаћених рата. ЕСЉП сматра да овај закључак не изгледа арбитражно или очигледно неразумно, с обзиром на околности садашњих случајева.

У одлуци *Садике и Нура њроштив Србије*, ЕСЉП је подсетио и да је већ утврдио да је законодавство које предвиђа постепено враћање девизне штедне у принципу сагласно са захтевима члана 1 Протокола 1 уз Конвенцију и истакао обавезу употребе делотворних домаћих правних лекова у том контексту.

У одлуци *Обрадовић и ројив Србије*, ЕСЉП је такође утврдио да је недоследна домаћа судска пракса различитих српских судова у вези плаћања полицијских службеника укинута после одлука Уставног суда, као и да су домаћи судови наставили са доследним пресуђивањем о сличним тужбама у свим поново отвореним предметима.

ЕСЉП је, у више предмета, поновио да представка може да буде одбачена због злоупотребе права на појединачну представку у смислу члана 35.3а) Конвенције, између осталог, ако је намерно заснована на нетачним (лажним) информацијама или су значајне информације и документи намерно изостављени, било да су били познати од почетка или да су се нова значајна збивања догодила у току поступка; непотпуне и стога обмањујуће информације могу да представљају злоупотребу права на представку, посебно ако се информације у питању односе на саму срж предмета, а није дато довољно објашњење за пропуст да се те информације открију. Указао је и да се сви пропусти на страни подносиоцевог адвоката, у принципу, приписују подносиоцу лично и могу да доведу до тога да представка буде одбачена због злоупотребе права на представку. ЕСЉП сматра да је адвокат подносиоца представке професионално дужан да пажљиво прегледа материјал релевантан за подношење представке и да, генерално, адвокати морају да схвате да, с обзиром на дужност ЕСЉП да испита наводе о повредама људских права, они морају да покажу висок ниво професионалне опрезности (мудрости, разборитости) и значајне сарадње са ЕСЉП, штедећи га од подношења неозбиљних притужби и, једном када је поступак покренут, пажљиво се придржавају свих релевантних правила поступка и позивају своје клијенте да учине исто. У супротном, свесна или немарна злоупотреба ресурса ЕСЉП може да угрози кредибилитет рада адвоката у очима ЕСЉП и чак, ако се то чини системски, може за последицу да има забрану заступања подносилаца.

У одлуци *Мастелица и друји иројив Србије*, констатујући да је у данашњем друштву заштита животне средине све важнија, ЕСЉП је указао да се члан 8 не ангажује сваки пут када се догоди погоршање животне средине, као и да право на очување природе као такво није укључено у права и слободе зајемчене Конвенцијом и протоколима уз њу, већ да обавезе државе на основу члана 8 наступају само ако постоји директна и непосредна веза између предметне ситуације и дома или приватног и/или породичног живота подносиоца представке. ЕСЉП је подсетио да ни члан 8, ни било које друге одредбе Конвенције или протокола уз њу нису посебно створени да би обезбедили заштиту животне средине и да су други међународни инструменти и домаће законодавство погоднији за решавање таквих питања.



### **III ПРЕДМЕТНО-ПОЈМОВНИ РЕГИСТАР**





Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Адвокатура</b>		
– трошкови уписа у именик адвоката за поједине радње; овлашћење Адвокатске коморе Србије за прописивање могућности ослобађања дела трошкова	IУо-104/2015	442
– дисциплинска одговорност адвоката; питање овлашћења Адвокатске коморе Војводине да својим Статутом уређује лакше повреде дужности за које се може изрећи новчана казна, теже повреде дужности за које се може изрећи брисање из именика адвоката и услове под којима се може условити изречена казна; намирење дуга претходном адвокату као услов из Кодекса за ангажовање другог адвоката	IУо-213/2019	449
<b>Административно извршење</b>		
– утицај поступка легализације објекта на извршење решења о његовом рушењу	Уж-4861/2017	1336
<b>Акти републичких органа и организација</b>		
– Правилник о организационо-техничким условима које морају испуњавати правна лица за добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања	IУо-112/2019	239
– Уредба о мерама за време ванредног стања, Уредба о прекршају за кршење Наредбе Републике Србије и Наредба о ограничењу и забрани кретања лица на територији Републике Србије	IУо-45/2020	246
– Правилник о катастарском премеру и катастру непокретности	IУо-74/2017	293
– Уредба о минимуму процеса рада у Републичком геодетском заводу	IУо-90/2019	305
– Уредба о мерама за време ванредног стања	IУо-63/2020	310
– Одлука о изменама и допунама Упутства за спровођење избора за народне посланике, расписаних за 26. април 2020. године	IУо-85/2020	316
– Наредба о ограничењу кретања на прилазима отвореном простору и објектима прихватних центара за мигранте и центара за азил	IУо-62/2020	321
– Одлука о одређивању посебних мера заштите становништва од заразне болести COVID-19 на територији града Београда	IУо-100/2020	326

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Активна легитимација</b>		
– активна легитимација за подношење жалбе Уставном суду против одлуке Народне скупштине о потврђивању мандата	VIУ-118/2020	489
– правни следбеници у парници за накнаду штете причињену правном претходнику због мањег износа исплаћене пензије од припадајућег	Уж-711/2017	495
<b>Акционари</b>		
– активна легитимација мањинских акционара за подношење тужбе Управном суду ради оцене законитости акта о одузимању дозволе за рад друштву за осигурање	Уж-5720/2016	1440
<b>Ауто-такси превоз</b>		
– локација од посебног интереса; ненадлежност председника општине, односно градоначелника за доношење општег правног акта; надлежност привременог органа јединице локалне самоуправе за текуће и неодложне послове	ИУо-114/2016	336
– слободна оцена доказа у поступку издавања одобрења о испуњености услова за обављање делатности и дужност органа да за своју оцену изнесе разумљиве разлоге; доказивање радног искуства	Уж-12899/2018	1462
<b>Банке</b>		
– уговарање кредита; начело једнаке вредности давања	Уж-1880/2017	501
<b>Ванредно стање</b>		
– Одлука о проглашењу ванредног стања; надлежност за доношење; алтернативни начин одлучивања; конститутивни елементи ванредног стања и уставни услов за увођење ванредног стања; ванредна ситуација; интензитет опасности	ИУо-42/2020	221
– Уредба о мерама за време ванредног стања; мере одступања од људских и мањинских права; рокови за прописивање избора за народне посланике	ИУо-63/2020	310
– правна природа Упутства за рад јавних извршитеља за време ванредног стања	ИУо-46/2020	416

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– Наредба о ограничењу кретања на прилазима отвореном простору и објектима прихватних центара за мигранте и центара за азил; ограничење кретања ради заштите живота и здравља људи; ванредна привремена мера; нема дискриминације	IУо-62/2020	321
<b>Верске заједнице</b>		
– „ћутање управе“ у поступку по пријави за упис у регистар верских заједница; немогућност уписа у регистар у случају подвојености верске заједнице	Уж-303/2017	1389
<b>Високи савет судства</b>		
– активно бирачко право; судије са трогодишњим мандатом	IУз-141/2020	205
<b>Временско важење закона</b>		
– Закон о јавном инфомисању и медијима као <i>lex specialis</i>	Уж-6300/2017	812
<b>Двоструко кажњавање</b>		
– <i>ne bis in idem</i>	IУо-45/2020	246
– <i>ne bis in idem</i> обухвата и поступке који теку паралелно	Уж-3886/2018	1094
– ослобађајућа пресуда у прекршајном поступку и осуђујућа пресуда у кривичном поступку у односу на исто дело; <i>res iudicata</i> ; повреда начела <i>ne bis in idem</i>	Уж-2513/2014	1150
<b>Дисциплински поступак</b>		
– професионални припадник Војске; обустава дисциплинског поступка из разлога целисходности није процесна сметња за вођење другог казненог поступка и није пресуђена ствар	Уж-9397/2016	1222
<b>Допуштеност уставне жалбе</b>		
– <i>rationae personae</i> – сродници лица која су изгубила живот и <i>rationae temporis</i> – критични догађај се одиграо пре Устава од 2006. године	Уж-11470/2017	1124
<b>Државно веће тужилаца</b>		
– активно бирачко право у поступку избора кандидата за Државно веће тужилаца; заменици јавних тужилаца са трогодишњим мандатом	IУз-150/2020	215

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Европски суд за људска права</b>		
– пракса Европског суда за људска права	IУз-96/2015	87
	IУз-223/2018	149
	IУз-69/2020	163
	IУз-4/2018	198
	IУо-45/2020	246
	Уж-711/2017	495
	Уж-1065/2017	511
	Уж-2612/2017	520
	Уж-5343/2017	528
	Уж-506/2017	545
	Уж-6489/2017	549
	Уж-11276/2017	554
	Уж-9868/2016	563
	Уж-11215/2017	594
	Уж-7265/2015	607
	Уж-1330/2017	615
	Уж-5005/2017	621
	Уж-6471/2017	627
	Уж-10966/2017	636
	Уж-10186/2017	658
	Уж-6736/2015	664
	Уж-5677/2018	669
	Уж-5802/2017	675
	Уж-10057/2017	691
	Уж-5357/2018	699
	Уж-9632/2017	708
	Уж-1405/2016	739
	Уж-5394/2016	761
	Уж-7309/2018	776
	Уж-3340/2017	793
	Уж-6300/2017	812

Одредница	Ознака одлуке	Страна
	Уж-277/2017	828
	Уж-465/2017	843
	Уж-5135/2017	852
	Уж-12698/2019	877
	Уж-5692/2014	889
	Уж-4474/2016	919
	Уж-2459/2016	969
	Уж-4677/2015	1007
	Уж-8449/2017	1040
	Уж-6756/2015	1071
	Уж-3886/2018	1094
	Уж-11470/2017	1124
	Уж-2513/2014	1150
	Уж-3702/2016	1161
	Уж-11707/2017	1180
	Уж-12021/2017	1192
	Уж-2423/2016	1202
	Уж-1848/2018	1210
	Уж-9918/2016	1230
	Уж-1823/2017	1261
	Уж-1825/2017	1305
	Уж-4891/2017	1342
	Уж-303/2017	1389
	Уж-5720/2016	1440
	Уж-9133/2017	1509
<b>Експропријација</b>		
– активна легитимација у поступку оглашавања решења о изузимању непокретности ништавим	Уж-8653/2017	1383
– фактичка експропријација; земљиште приведено намени – улица са изграђеним инфраструктурним објектима; настанак обавезе за јединицу локалне самоуправе да плати накнаду	Уж-1944/2018	752

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Жалба</b>		
– неодлучивање о жалби изјављеној против решења о задржавању у року из члана 294. став 3. ЗКП	Уж-6166/2017	943
– неодлучивање о жалби против решења о одређивању притвора; обавештење да је беспредметно одлучивање јер је притвор у међувремену продужен	Уж-8176/2016	986
– погрешно закључивање суда да се ради о спору мале вредности имало је за последицу ограничење права на жалбу	Уж-7131/2017	801
– оспорена привремена мера у поступку обезбеђења неовчаног потраживања је акт из члана 170. Устава; право парничне странке против које је одређена привремена мера на посебну жалбу надлежном другостепеном суду; начин отклањања штетних последица утврђене повреде права када је нецелисходно поништавање оспореног акта	Уж-465/2017	843
<b>Закони</b>		
– Закон о озакоњењу објеката	ГУз-316/2015	23
– Закон о финансијској подршци породици са децом и Закон о изменама и допунама Закона о финансијској подршци породици са децом	ГУз-216/2018	50
– Закон о финансијској подршци породици са децом	ГУз-247/2018	85
– Законик о кривичном поступку	ГУз-96/2015	87
– Закон о пензијском и инвалидском осигурању	ГУз-170/2019	144
– Закон о пресађивању људских органа	ГУз-223/2018	149
– Закон о људским ћелијама и ткивима	ГУз-69/2020	163
– Закон о улагањима	ГУз-71/2016	175
– Царински закон	ГУз-189/2018	178
– Закон о националном ДНК регистру	ГУз-131/2018	193
– Закон о регулисању јавног дуга Републике Србије по основу неисплаћене девизне штедње грађана положене код банака чије је седиште на територији РС и њиховим филијалама на територији бивших република чланица СФРЈ	ГУз-4/2018	198

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– Закон о Високом савету судства	IУз-141/2020	205
– Закон о Државном већу тужилаца	IУз-150/2020	215
– Закон о изменама и допунама Закона о избору народних посланика и Закон о измени Закона о локалним изборима	IУз-66/2020	209
<b>Заразне болести</b>		
– Одлука о одређивању посебних мера заштите становништва од заразних болести на територији града Београда; посебне мере за спречавање и сузбијање заразне болести COVID 19; овлашћење Владе да самостално пропише посебне мере за поједине јединице локалне самоуправе	IУо-100/2020	326
<b>Застарелост</b>		
– привилеговани рок застарелости из члана 377. Закона о облигационим односима примењује се и према лицима која су одговорна за штету по правилима о објективној одговорности; став Уставног суда од 7. јула 2011. године	Уж-6489/2017	549
– рок застарелости накнаде штете проузроковане кривичним делом; чл. 376. и 377. ЗОО	Уж-11215/2017	594
Захтев за обуставу извршења појединачног акта и/или радње		
– одбацивање	IУз-316/2015	23
	IУз-216/2018	50
	IУо-42/2020	221
	IУо-45/2020	246
	IУо-114/2016	336
<b>Избори</b>		
– народни посланици	IУз-66/2020	209
– локални избори	IУз-66/2020	209
– Одлука о изменама и допунама Упутства за спровођење избора за народне посланике расписане за 26.04.2020. године; алтернативна могућност овере потписа бирача који подржавају листу код јавног бележника или у општинској, односно градској управи; темпорални карактер Одлуке	IУо-85/2020	316

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Извршење одлуке Уставног суда</b>		
– доношење нове одлуке уместо поништене одлуке не подразумева само формално доношење нове одлуке, већ поступање и одлучивање надлежног суда у складу са оценама и ставовима изнетим у одлуци Уставног суда која се извршава	Уж-8783/2014 Уж-5394/2016	904 761
<b>Извршни поступак</b>		
– другостепени суд обуставио поступак и одбио предлог за извршење, а није утврдио у ком делу је потраживање остало неизмирено	Уж-4742/2017	913
– обвезник исплате одређене новчане накнаде за одузето земљиште од стране општине или Републике Србије, када корисник земљишта није у могућности да то учини	Уж-1065/2017	511
– трошкови извршног поступка; право на приговор	Уж-2612/2017	520
– приговор трећег лица у извршном поступку као посебно правно средство о коме одлучује суд или јавни извршитељ; члан 24. став 4. Закона о извршењу и обезбеђењу из 2015. године	Уж-5343/2017	528
– уговор о уступању потраживања; предлог за извршење поднет са циљем намирења трећег лица; злоупотреба права на приступ суду у извршном поступку	Уж-2316/2015	535
– обавезни елементи предлога за извршење; ЈМБГ се наводи и за повериоца и за дужника	Уж-506/2017	545
– карактер закључка јавног извршитеља о обустави поступка принудног извршења; правна празнина; ради се о акту против кога је дозвољен приговор	Уж-8441/2017	576
– правноснажно и извршно решење извршног суда о обавезивању дужника да намири потраживање из веродостојне исправе представља извршну исправу	Уж-9858/2017	583
– питање непристрасности већа извршног суда јер је у саставу већа учествовао судија који је одлучивао као судија појединац у истом поступку	Уж-5005/2017	621
– забележба решења о извршењу (члан 104. ЗИО) као услов да извршни поверилац намири потраживање из вредности непокретности која је предмет извршења, у случају када треће лице на тој непокретности стекне право својине; питање извршног дужника у том случају	Уж-9632/2017	708



Одредница	Ознака одлуке	Страна
– извод о стању дуга по кредиту није веродостојна исправа према Закону о извршењу и обезбеђењу	Уж-1955/2018	733
<b>Издвојена мишљења (на одлуку/решење/закључак)</b>		
– несагласна издвојена мишљења поводом Закључка ГУз-189/2018	ГУз-189/2018	178
– сагласно издвојено мишљење поводом Одлуке ГУо-42/2020	ГУо-42/2020	221
– несагласно издвојено мишљење поводом Одлуке ГУо-45/2020	ГУо-45/2020	246
– несагласно издвојено мишљење поводом Одлуке ГУо-74/2017	ГУо-74/2017	293
– несагласно издвојено мишљење поводом Одлуке ГУо-114/2016	ГУо-114/2016	336
– несагласно издвојено мишљење поводом Одлуке Уж-1944/2018	Уж-1944/2018	752
– несагласно издвојено мишљење поводом Одлуке Уж-7309/2018	Уж-7309/2018	776
– несагласно издвојено мишљење поводом Одлуке Уж-8449/2017	Уж-8449/2017	1040
– несагласно издвојено мишљење поводом Решења Уж-9953/2018	Уж-9953/2018	1295
– несагласно издвојено мишљење поводом Решења Уж-1825/2017	Уж-1825/2017	1305
– несагласно издвојено мишљење поводом Одлуке Уж-5720/2016	Уж-5720/2016	1440
<b>Имунитет</b>		
– спор ради радноправне реинтеграције запосленог који је радио у страниј амбасад; изузетак који омогућава примену правила о судском имунитету државе у смислу одредаба Конвенције УН о судском имунитету држава и њихове имовине из 2004. године; није нарушено начело пропорционалности	Уж-4474/2016	919
<b>Информисање</b>		
– саопштење достављено Медија центру; кривично дело увреде; носилац политичке функције	Уж-1825/2017	1305

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Информације од јавног значаја</b>		
– ускраћивање приступа траженим информацијама у одсуству конкретног циља захтева и када не служи остваривању слободе изражавања тражиоца	Уж-989/2017	1481
<b>Јавне агенције</b>		
– Агенција за страна улагања и промоцију извоза и Национална агенција за регионални развој; на права и обавезе запослених се примењује Закон о раду	ИУз-71/2016	175
– правна природа акта Агенције за приватизацију у вези са раскидом уговора о продаји капитала субјекта приватизације	Уж-4891/2017	1342
<b>Јавне набавке</b>		
– дозвољеност захтева за преиспитивање судске одлуке, као ванредног правног средства у поступцима јавних набавки	Уж-8535/2018	1476
<b>Јавни дуг Републике Србије</b>		
– стара девизна штедња; судски поступци; обустава поступка	ИУз-4/2018	198
<b>Јавна предузећа</b>		
– изузимање од накнаде за рад чланова надзорног одбора који су именовани из реда запослених у предузећу	ИУо-276/2018	345
– Правилником утврђени коефицијенти за обрачун зараде за све систематизоване послове нису у сагласности са Законом о раду; висина основице за обрачун зараде се уређује колективним уговором; Уставни суд није ограничен захтевом иницијатора	ИУо-275/2018	423
<b>Јавне установе</b>		
– високошколска установа нема законско овлашћење да својим актом утврђује научне, уметничке и стручне области у оквиру Друштвено-хуманистичких наука, које се утврђују актом Националног савета за високо образовање; давање сагласности на Статут високошколске установе као фаза у поступку његовог доношења	ИУо-55/2020	413

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Катастар</b>		
– начин поступања код уписа и брисања забележбе спора, односно другог поступка који за исход може имати промену уписа у катастру	IУо-74/2017	293
– минимум процеса рада у Републичком геодетском заводу; послови и услуге катастра непокретности одређени као делатност од посебног значаја за одбрану Републике Србије	IУо-90/2019	305
– решење о рехабилитацији не представља исправу подобну за упис права на непокретности у складу са чланом 83. став 3. Закона о државном премеру и катастру	Уж-3461/2017	1316
<b>Комуналне и сродне делатности</b>		
– јавно предузеће – вршилац комуналне делатности производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом није овлашћено да својим актом уређује услове за обуставу испоруке топлотне енергије	IУо-157/2018	358
Кривични поступак, правила поступка, права странака и оштећених у поступку		
– искључење јавности са главног претреса; искључење јавности на предлог јавног тужиоца	IУз-96/2015	87
– непрецизност у диспозитиву оптужног акта и првостепене пресуде у погледу извршења кривичног дела не утиче на постојање битних елемената кривичног дела; грађење без грађевинске дозволе	Уж-6348/2015	1058
– испуњеност законских услова за вођење истраге, односно кривичног поступка због командне одговорности; оштећени се не може позивати на повреду права на правично суђење због тога што против окривљеног није вођен кривични поступак	Уж-11470/2017	1124
– разлози за изузеће судије; вишеструко поступање истог судије у кривичном поступку у коме су донети оспорени акти	Уж-12021/2017	1192
<b>Легализација</b>		
– дозвољено извршење решења којим је наложено уклањање бесправно изведених радова на објекту, иако није утврђено да ли је окончан поступак легализације	Уж-4861/2017	1336

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Лишење слободе</b>		
– одређени пропусти државних органа приликом лишења слободе последица су радњи задржаног лица, а болничко лечење је спроведено како би се спречиле фаталне последице по живот тог лица	Уж-9918/2016	1230
– страним држављанима (избеглицама) током лишења слободе и током прекршајног поступка није пружена стручна помоћ адвоката, што је за последицу имало ускраћивање права на жалбени поступак	Уж-1823/2017	1261
<b>Локална самоуправа</b>		
– надлежност за измену и допуну просторног плана општине	IУо-3/2019	348
– Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Општинске управе; ступање на снагу наредног дана од дана објављивања на огласној табли општинске управе и последице неуставности ове одредбе	IУо-153/2018	331
– цена снабдевања крајњег купца топлотном енергијом; ненадлежност јединице локалне самоуправе за доношење тарифног система	IУо-7/2019	362
– остављање коментара на интернет сајтовима је у домену слободе изражавања, уз обавезу да се не вређа углед других; интернет форум на сајту општине; општина уклонила увредљиве коментаре као модератор сајта; нема одговорности општине за увредљиве коментаре	Уж-3340/2017	793
<b>Матичне књиге</b>		
– исправљање грешке у упису у матичне књиге; законска претпоставка о истинитости уписаног податка о имену у матичној књизи рођених и неопходност доказивања да је грешка учињена приликом самог уписа	Уж-4271/2017	1495
<b>Мере јемства</b>		
– ограничење слободе кретања било сразмерно; успостављена правична равнотежа између општег интереса за вођење кривичног поступка и права подносиоца уставне жалбе	Уж-2459/2016	969

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Месне заједнице</b>		
– пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начин коришћења тих средстава	IУо-271/2018	398
<b>Накнада штете и одговорност</b>		
– штета као последица судара два возила у покрету; одговорност осигураника и осигуравача према трећим лицима	Уж-9868/2016	563
<b>Народна скупштина</b>		
– подносилац нема активну легитимацију за жалбу Уставном суду у вези са потврђивањем мандата јер није био кандидат за народног посланика нити носилац предлога кандидата, односно заступник или овлашћено лице подносиоца изборне листе	VIУ-118/2020	489
<b>Начело опортунитета</b>		
– жртва кривичног дела је малолетно дете; јавни тужилац је требало да сам прикупи информације, а не да то поверава полицији; изјава жртве могла је да буде поуздан оријентир да ли ће јавни тужилац применити члан 283. ЗКП; осумњиченом је требало одредити обавезу накнаде штете што би било у најбољем интересу малолетног детета; Конвенција УН о правима детета	Уж-9956/2016	1243
<b>Национални ДНК регистар</b>		
– обрада података о личности	IУз-131/2018	193
<b>Необразложена судска одлука</b>		
– у грађанском поступку	Уж-10057/2017 Уж-5692/2014	691 889
– у управном поступку	Уж-3233/2017 Уж-5570/2017 Уж-6599/2017 Уж-12899/2018	1325 1355 1363 1462
<b>Образложена судска одлука</b>		
– стандарди образложене судске одлуке; јемство објективности суђења	Уж-10009/2017	599
– стицање својине ванредним одржајем	Уж-7265/2015	607

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– стандарди образложене судске одлуке; изрицање мере забране прилажења, састајања или комуницирања са сведоцима и обавеза правременог јављања одређеном органу	Уж-4303/2015	1112
<b>Обустава поступка</b>		
– поступак за утврђивање неуставности и незаконитости одредаба чл. 1а, 2. и 3. Уредбе о мерама за време ванредног стања	ІУо-45/2020	246
– поступак за оцену уставности и законитости одредаба члана 3. ст. 3. и 4. и члана 12. Правилника Правног факултета у Новом Саду о полагању пријемних испита и упису кандидата на студијске програме које реализује Правни факултет	ІУо-236/2018	419
– поступак за оцену законитости одредаба чл. 99. и 100. Статута Адвокатске коморе Војводине	ІУо-213/2019	449
<b>Одлагање објављивања одлуке</b>		
– Закон о финансијској подршци породици са децом	ІУз-216/2018	50
– Закон о финансијској подршци породици са децом	ІУз-247/2018	85
– Правилник о организацији и систематизацији послова друштва, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац и Одлука о висини основице за обрачун и висини коефицијента за обрачун и исплату зарада, Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац	ІУо-275/2018	423
<b>Одлука Уставног суда</b>		
– неизвршење одлуке Уставног суда у поновном поступку пред другостепеним судом	Уж-3267/2017	569
– извршење одлуке Уставног суда не подразумева само формално доношење нове другостепене одлуке	Уж-5394/2016	761
– поступање и одлучивање ревизијског суда треба да буде у складу са оценама и ставовима изнетим у одлуци Уставног суда која се извршава	Уж-8783/2014	904
<b>Одлучивање без доношења решења о покретању поступка</b>		
– Правилник о организационо-техничким условима које морају испуњавати правна лица за добијање овлашћења за израду процене ризика од катастрофа и плана заштите и спасавања	ІУо-112/2019	239

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– Правилник о петим изменама и допунама Правилника о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места Општинске управе општине Апатин и Правобранилаштва општине Апатин	IУо-153/2018	331
– Правилник о измени Правилника о раду ауто-такси превозника на аеродрому „Никола Тесла“	IУо-114/2016	336
– Одлука о накнади председника и чланова надзорних одбора јавних предузећа у општини Рашка	IУо-276/2018	345
– Правилник о условима за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије	IУо-157/2018	358
– Тарифни систем за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом на територији општине Бечеј	IУо-7/2019	362
– Одлука о одржавању чистоће на територији општине Пећинци	IУо-36/2019	373
– Одлука о држању домаћих животиња	IУо-142/2019	384
– Одлука о преносу средстава прикупљеним од пореза на имовину физичких лица приградским и сеоским месним заједницама	IУо-271/2018	398
– Одлука о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава	IУо-271/2018	398
– Правилник о спровођењу Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава	IУо-271/2018	398
– Правилник о утврђивању списка учесника непосредног изјашњавања о предлозима пројеката месних заједница	IУо-271/2018	398
– Упутство за ближе одређивање средстава из чл. 4. став 2. Одлуке о праву приградских и сеоских месних заједница на пренос средстава од пореза на имовину физичких лица и начину коришћења ових и других средстава	IУо-271/2018	398
– Статут Универзитета у Београду – Факултет за специјалну едукацију и рехабилитацију	IУо-55/2020	413
– Правилник о организацији и систематизацији послова Водопривредног привредног друштва „Јужни Банат“ доо Вршац	IУо-275/2018	423

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– Колективни уговор Јавног комуналног предузећа Градско саобраћајно предузеће „Београд“	IУо-6/2019	431
– Статут Адвокатске коморе Војводине	IУо-213/2019	449
<b>Општина и град</b>		
– локација од посебног интереса; надлежност скупштине општине за доношење општег правног акта, а не председника општине, односно градоначелника; надлежност привременог органа јединице локалне самоуправе за текуће и неодложне послове	IУо-114/2016	336
– градско веће није надлежно за доношење општих аката	IУо-271/2018	398
– не постоји обавеза јединице локалне самоуправе да организује и спроведе јавну расправу у поступку утврђивања предлога одлуке о обављању комуналних делатности; нема повреде права на обавештеност	IУо-36/2019	373
– јединица локалне самоуправе није овлашћена да самостално одређује елементарне за формирање цене комуналног производа и да, поред законом утврђених елемената за одређивање цене комуналних услуга, прописује додатне елементе	IУо-36/2019	373
– ограничење броја домаћих животиња чије је држање дозвољено у објектима породичног становања са двориштем на територији града	IУо-213/2017	367
– уређивање питања држања и заштите паса и мачака на територији општине, односно града; законом није прописана обавеза управника или скупштине стамбене заједнице, односно професионалног управника да воде евиденцију о броју и врсти паса и мачака који се држе у стану	IУо-142/2019	384
<b>Пензијско и инвалидско осигурање</b>		
– висина права из пензијског и инвалидског осигурања; овлашћење законодавца да одреди најнижи и највиши износ пензије за сваку категорију осигураника; начела узајамности и солидарности; нема повреде уставног начела забране дискриминације осигураника пољопривредника	IУз-170/2019	144



Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Повреда уставних начела</b>		
– нема повреде начела <i>ne bis in idem</i>	Уж-3886/2018	1094
	Уж-9397/2016	1222
– повреда начела <i>ne bis in idem</i>	Уж-2513/2014	1150
– повреда начела забране повратног (ретроактивног) дејства закона и свих других општих аката из члана 197. Устава	Уж-5281/2015	806
<b>Пољопривредно земљиште</b>		
– обвезник исплате већ одређене новчане накнаде за одузето земљиште од стране општине или Републике Србије, када корисник земљишта није у могућности да то учини, одређен је непосредно законом	Уж-1065/2017	511
<b>Породични односи</b>		
– извршни суд се није руководио најбољим интересом детета јер није остварен контакт између мал. детета и родитеља са којим не живи; повреда права из члана 65. Устава	Уж-12698/2019	877
<b>Правни лекови</b>		
– правна фикција; посебна правила за благовременост; дан предаје поднеска заводу за извршење кривичних санкција који је упутило лице лишено слободе сматра се даном подношења писмена суду; члан 104 став 6. ЗПП из 2011. године	Уж-5677/2018	669
– погрешна поука о правном леку; обавеза суда да о праву на жалбу да закониту, правилну и потпуну поуку; надлежан суд за одлучивање о жалби против првостепеног решења о извршењу	Уж-341/2018	727
<b>Предистражни поступак</b>		
– разлози за задржавање осумњичених лица у предистражном поступку и темпорални карактер решења о задржавању; правни основ за узимање букалног бриса; лишење слободе без одлуке суда; право лица лишеног слободе да у року од 48 часова буде предато надлежном суду	Уж-3702/2016	1161

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Прекршаји</b>		
– обавеза пријављивања износа преко 10.000 евра приликом уласка у Републику Србију	Уж-7327/2017	1027
– обавеза пријављивања износа преко 10.000 евра приликом уласка у Републику Србију; одузимање предмета уз изречену меру не представља прекомеран терет	Уж-8449/2017	1040
<b>Привремена мера</b>		
– одбацивање захтева за привремену меру јер је донета коначна одлука	ИУз-316/2015	23
	Уж-11276/2017	554
	Уж-10057/2017	691
	Уж-9632/2017	708
	Уж-1405/2016	739
	Уж-4570/2017	859
– усвајање захтева за привремену меру	Уж-6958/2019	934
<b>Притвор</b>		
– обавеза обавештавања браниоца о саслушању окривљеног и разлосима за одређивање притвора	Уж-6979/2016	948
– оправдани разлози за одређивање притвора због утицаја на сведоке	Уж-1214/2016	964
– рок за одлучивање о жалби окривљеног против решења о одређивању притвора	Уж-6972/2019	995
– постоје услови за продужење притвора по означеном законском основу и поступак се водио са примереном хитношћу	Уж-7235/2017	1022
– истовремено одређивање притвора јединственим решењем у односу на више лица; неодлучивање о жалби браниоца у року од 48 часова који је гарантован чланом 30. став 3. Устава; рок од 48 часова тече појединачно у односу на свако од лица	Уж-8396/2015	1105
– императивни налог о хитном поступању и одлучивању о жалби на решење о продужењу притвора из члана 27. став 3. Устава; налог и захтев хитног поступања и одлучивања о жалбама се мора поштовати појединачно у односу на свако лице коме је притвор продужен јединственим решењем	Уж-4303/2015	1112

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– трајање притвора у скраћеном кривичном поступку; доказна активност јавног тужиоца може трајати док се не спроведу доказне радње али не дуже од 30 дана; члан 498. став 2. ЗКП	Уж-11708/2018	1142
– опасност од бекства и опасност од поновног извршења кривичног дела; замена притвора блажом мером – забраном напуштања стана уз електронски надзор; престанак основа за одређивање мере по члану 211. став 1. тачка 4) ЗКП	Уж-11707/2017	1180
– континуитет притвора; притвор вишеструко продужаван, иницијални притвор одређен након лишења слободе и саслушања истражног судије; кривични поступак вођен у складу са захтевом хитности	Уж-1848/2018	1210
<b>Процесне претпоставке</b>		
– ненадлежност Уставног суда	IУз-216/2018	50
	IУз-170/2019	144
	IУз-4/2018	198
	IУо-74/2017	293
	IУо-63/2020	310
	IУо-153/2018	331
	IУо-114/2016	336
	IУо-3/2019	348
	IУо-275/2018	423
	– целисходност и рационалност законских одредаба	IУз-170/2019
IУо-74/2017		293
IУо-100/2020		326
IУо-114/2016		336
IУо-104/2015		442
– међусобна сагласност закона	IУз-316/2015	23
– није општи правни акт (програми, смернице, инструкције, упутства и слични акти)	IУз-170/2019	144
– недостатак претпоставки за поступање и одлучивање	IУз-189/2018	178
– недопуштена жалба	VIУ-118/2020	489

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Процесни услови</b>		
– кривични поступак вођен у складу са процесним гаранцијама које су прописане ЗКП	Уж-4677/2015	1007
– нема изричитог овлашћења адвокату да може издати заменичко пуномоћје; другостепени суд није могао да одбаци жалбу коју је изјавио други адвокат у име окривљеног привредног друштва без претходне провере да ли окривљени прихвата жалбу изјављену од тог адвоката	Уж-6756/2015	1071
– надлежност основног суда у радним споровима за уплату доприноса за пензијско и инвалидско осигурање	Уж-5135/2017	852
– проширење тужбе по члану 205. ЗПП у ситуацији статусне промене друштва; друштво преносилац и друштво стицалац	Уж-4570/2017	859
– процесне сметње у погледу парничне способности правног претходника тужиоца не могу се ставити на терет правном следбенику и имати за последицу одбацивање тужбе	Уж-5357/2018	699
<b>Процена ризика од катастрофа и план заштите и спасавања</b>		
– услов за три стално запослена лица са пуним радним временом и лиценцом за израду процене ризика; прекорачење законских овлашћења	ПУо-112/2019	239
<b>Пуномоћје</b>		
– другостепени суд одбацио жалбу као изјављену од неовлашћеног лица; дужност суда да наложи адвокату достављање специјалног пуномоћја за изјављивање жалбе у прекршајном поступку	Уж-915/2016	958
– овлашћење пуномоћника адвоката за примање и наплату досуђених трошкова парничног поступка	Уж-7592/2017	680
<b>Разумни рок</b>		
– јединствена одлука за повреду права на суђење у разумном року по више истоврсних уставних жалби истог подносиоца и јединствена накнада нематеријалне штете	Уж-9133/2017	1509

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– неажурно поступање надлежног јавног тужилаштва и основног суда; шест година од доношења решења о притвору до правноснажног окончања кривичног поступка	Уж-5829/2017	936
– сложеност кривичног предмета је оправдани разлог за трајање поступка; трајање поступка нешто више од пет од пет година не излази из оквира разумног рока	Уж-5840/2017	991
– трајање кривичног поступка који се води према малолетном лицу; строжији стандарди суђења у разумном року	Уж-13422/2018	999
– одређен виши износ накнаде нематеријалне штете од оног који се уобичајено досуђује када је утврђена повреда права на суђење у разумном року	Уж-2423/2016	1202
– накнада досуђена одлукама редовних судова због повреде права на суђење у разумном року у вези са немогућношћу намирења новчаног потраживања из радног односа у друштвеном предузећу не представља довољну и адекватну накнаду; подносиоци нису изгубили статус „жртве“; досуђивањем накнаде пред Уставним судом успостављена правична равнотежа између захтева општег интереса заједнице и заштите основних права појединаца	Уж-277/2017	828
– није оправдано трајање извршног поступка од две и по године првенствено због кратких законских рокова за одлучивање о предлогу за извршење и о приговору	Уж-2316/2015	535
– трајање поступка ради утврђења и накнаде штете од седам година прелази оквире стандарда разумног трајања судског поступка који су прихваћени у пракси Уставног суда и ЕСЉП	Уж-11276/2017	554
– означање органа Републике Србије не представља битан елемент за означање Републике као парничне странке и пасивно легитимисане у спору ради исплате новчаног обештећења због утврђене повреде права на суђење у разумном року	Уж-10184/2017	587
– накнада штете и стицање без основа; трајање поступка од 17 година; другостепена пресуда достављена подносиоцу након више од шест година	Уж-6471/2017	627

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– приговор ради убрзања (извршног) поступка може се поднети док се поступак не оконча; поступак је окончан када је намирено потраживање, а не достављањем решења о извршењу организацији за принудну наплату	Уж-668/2018	770
– утврђивање накнаде нематеријалне штете у поступку пред Уставним судом у висини коју ЕСЉП сматра довољном и адекватном сатисфакцијом, када је оспорена пресуда редовног суда којом је досуђено новчано обештећење за неимовинску штету због повреде права на суђење у разумном року; статус „жртве“; најделотворнији начин отклањања штетних последица; друштвена предузећа; немогућност наплате признатих потраживања из радног односа	Уж-7309/2018	776
<b>Ревизија</b>		
– дозвољеност ревизије у спору ради накнаде штете настале неистинитим објављивањем информација у јавном гласилу	Уж-5281/2015	806
– сходна примена одредби ЗПП код Закона о спречавању злостављања на раду и дозвољеност ревизије	Уж-432/2017	821
– спорови из радног односа не сматрају се споровима мале вредности; ревизија није изричито искључена ни у једној врсти спорова из радног односа (осим опште суспензије у погледу цензуса)	Уж-7185/2017	871
– Врховни касациони суд је у истом парничном поступку најпре решавао о ревизији у меритуму, а у поновном поступку ревизију одбацио; легитимно очекивање подносиоца; непредвидиво поступање ревизијског суда	Уж-5802/2017	675
– пропуст првостепеног суда који код завођења ревизије није назначио да ли се ради о обичној или препорученој пошиљци и др; пропуст ВКС да то узме у обзир приликом оцене благовремености ревизије	Уж-9427/2017	687
<b>Реституција</b>		
– одбијен захтев; у поступку није утврђено да ли је сувласнички удео правног претходника већи од имовине која је могла бити изузета од национализације	Уж-3233/2017	1325

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– право на реституцију наследника одузете имовине према наследним редовима у ситуацији када наследник ближег наследног реда не поднесе захтев, а поднесе наследник даљег наследног реда	Уж-5570/2017	1355
– примењивање правних правила у поступку реституције; специфичност правног института враћања одузете имовине; у случају да неки законски наследник није поднео захтев, целокупна имовина се враћа наследнику који је такав захтев поднео; није утврђено да ли је још неко лице поднело захтев	Уж-6599/2017	1363
– могућност враћања у натуралном облику непокретности које су биле додељене на трајно и бесплатно коришћење друштвеном правном лицу	Уж-1494/2017	1375
– дужност надлежног органа да примени начело истине ради правилног и потпуног утврђивања свих чињеница и околности, а обавеза прилагања одређених доказа не ослобађа од те дужности	Уж-7356/2017	1434
<b>Рехабилитација</b>		
– решење о рехабилитацији није основ за упис права на непокретности у катастар, већ је то само правноснажно решење Агенције за реституцију о враћању имовине	Уж-3461/2017	1316
– повреда принципа законитости као разлог за законску рехабилитацију; другостепени суд није образложио своју оцену да није било ретроактивне примене кривичног закона у погледе изречене санкције (конфискација имовине – фабрике)	Уж-5692/2014	889
– ништавост аката о конфискацији која је утврђена решењем о рехабилитацији нема за последицу право на накнаду материјалне штете, већ право на обештећење према Закону о враћању одузете имовине и обештећењу	Уж-10966/2017	636
Сагласност закона и других општих аката са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права, као и праксом међународних институција за заштиту људских права – оцена сагласности члана 10. став 4. Закона о озакоњењу објеката са потврђеним међународним уговором	ИУз-316/2015	23

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– оцена сагласности члана 14. став 8. Закона о финансијској подршци породици са децом са потврђеним међународним уговором	IУз-247/2018	85
– оцена сагласности члана 6. став 1, члана 10. став 2, члана 85. став 4, члана 157. друга реченица става 1, члана 296, члана 297. ст. 1. и 2, члана 300. ст. 1, 2. и 6, члана 301. став 3, члана 303. став 3, члана 357. став 3. и члана 406. став 1. тач. 1) и 5) Законика о кривичном поступку	IУз-96/2015	87
<b>Самостална делатност</b>		
– нема својство осигураника самосталних делатности лице које је оснивач и власник капитала ако не ради у једночланом привредном друштву; вршење управљачких права не изједначава се са обављањем пословодствених овлашћења и послова управљања	Уж-6735/2017	1468
<b>Сведок сарадник</b>		
– статус сведока сарадника у кривичном поступку; исказ сведока и дужност да говори истину; поступак по жалби пред Одељењем за ратне злочине Апелационог суда у Београду	Уж-2271/2018	1078
<b>Својина</b>		
– права сувласника на ствари – стварно-правна и облигационо-правна	Уж-1405/2016	739
– посебна имовина супружника и право да њоме самостално управља и располаже; уговор о хипотеци	Уж-2275/2018	747
<b>Синдикат</b>		
– примање синдикалних представника се не може уредити споразумевањем учесника колективног уговора; рекреативни одмор и синдикална припадност; накнада трошкова за исхрану у току рада не мора бити исплаћена у новцу; синдикалне организације без својства репрезентативности	IУо-6/2019	431
<b>Стамбени односи</b>		
– пропуштање судова да се изјасне да ли предмет тужбеног захтева представља стан према члану 3. Закона о становању; да ли појам стана може да се утврђује само на основу података о намени непокретности из земљишних књига	Уж-10057/2017	691



Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Ступање на снагу и примена општег акта</b>		
– истовремено ступање на снагу оспорене Уредбе и акта Владе који је законски услов за примену ове уредбе	IУо-90/2019	305
– доносилац акта није пружио доказе да су у поступку доношења оспореног акта цењени нарочито оправдани разлози за његово раније ступање на снагу	IУо-153/2018	331
<b>Судије поротници</b>		
– поступак ради накнаде и награде за обављање дужности; различите одлуке суда последње инстанце	Уж-10186/2017	658
<b>Сукоб надлежности</b>		
– сукоб надлежности између републичког органа и органа јединице локалне самоуправе за решавање по жалби на првостепени акт донет у пореском поступку који није окончан до 30. јуна 2017. године пред другостепеним пореским органом	ПУУ-160/2019	465
– сукоб надлежности између органа управе и прекршајног суда за поступање у прекршајном поступку због прекршаја из Закона о безбедности саобраћаја на путевима	ПУУ-186/2019	472
– сукоб надлежности између редовног суда и Уставног суда за одлучивање о захтеву за заштиту права на суђење у разумном року у парничном поступку који није окончан	ПУУ-211/2019	473
– сукоб надлежности између редовног суда и органа локалне самоуправе за одлучивање о жалби на решење месне заједнице о распоређивању запосленог	ПУУ-12/2020	476
– сукоб надлежности између органа управе и прекршајног суда за поступање у прекршајном поступку због прекршаја из Закона о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима	ПУУ-120/2020	482
<b>Тужба</b>		
– посебан правни интерес као услов дозвољености тужбе у парници ради утврђења права својине и проглашења недопустивости извршења на предмету извршења, када није одлучено о приговору сходно Закону о извршењу и обезбеђењу из 2011. године; није потребно да извршни суд упути треће лице на покретање парничног поступка	Уж-1330/2017	615

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– ЗПП не прописује одбацивање тужбе у случају када није достављено оверено пуномоћје	Уж-6736/2015	664
– правилно уређена тужба означавањем правног следбеника првобитно туженог у складу са прописима који су током поступка ступили на снагу	Уж-5394/2016	761
<b>Трансплантација</b>		
– донатори органа, обим права сродника умрлог лица; непостојање законских услова у погледу форме за живота дате изјаве о недонирању; непостојање евиденције о лицима која не прихватају да буду донатори органа; даривање органа пунолетног лица коме је за живота одузета пословна способност – питање претпостављене сагласности сродника	ИУз-223/2018	149
– донатори ткива; обим права сродника умрлог лица; непостојање законских услова у погледу форме за живота дате изјаве о недонирању; непостојање евиденције о лицима која не прихватају да буду донатори ткива; даривање ткива пунолетног лица коме је за живота одузета пословна способност – питање претпостављене сагласности сродника	ИУз-69/2020	163
<b>Трошкови</b>		
– о трошковима поступка пред Уставним судом искључиво је надлежан да одлучује Уставни, а не редовни суд; ненадлежност Уставног суда да врши контролу обрачуна трошкова утврђениху поступку пред редовним судом	Уж-9938/2018	720
<b>Уговори</b>		
– обавеза поштовања начела једнаке вредности давања и начела савесности и поштења код уговарања кредита у динарима са валутном клаузулом у СНФ; корисник кредита доведен у неравноправан положај применом различитог курса на средства за исплату кредита у односу на отплату ануитета	Уж-1880/2017	501
<b>Урбанизам и градња, озакоњење објеката</b>		
– сагласност сувласника за озакоњење изградње објекта; непостојање противљења у време изградње	ИУз-316/2015	23

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Финансијска подршка породици са децом</b>		
– рођење и нега детета; посебна нега детета; услови за остваривање права; основица за обрачун на приходе који немају карактер зараде (самостално обављање делатности, уговор о привременим и повременим пословима, уговор о делу, носилац породичног пољопривредног газдинства са статусом лица које самостално обавља делатност и др.)	IУз-216/2018	50
– посебна подршка мајке пре и после порођаја; непостојање ограничења у погледу најнижег износа накнаде зараде – запослени којима код надлежног органа није евидентирано најмање шест најнижих основица на које су плаћени доприноси на примања која имају карактер зараде	IУз-247/2018	85
<b>Хидроелектране</b>		
– Одлуком о забрани изградње малих хидроелектрана на подручју општине извршена измена просторних и урбанистичких решења садржаних у Просторном плану општине	IУо-3/2019	348
<b>Царина</b>		
– царински прекршаји; прописивање дужег општег рока застарелости	IУз-189/2018	178
<b>Чињенично стање, докази</b>		
– обавеза извршних судова/јавних извршитеља да предузму све радње прописане законом како би се разјасниле спорне чињенице; предложено извођење доказа вештачењем; обустава извршног поступка	Уж-4742/2017	913
– обавеза поступајућег јавног тужиоца да у складу са својим законским овлашћењима сам прикупи информације од жртве кривичног дела	Уж-9956/2016	1243
– Агенција за реституцију није утврдила ко су законски наследници бивше власнице и да ли су та лица поднела захтев за враћање имовине	Уж-5570/2017	1355
– Управни суд оценио да приложени докази нису од утицаја на доношење другачије одлуке	Уж-7356/2017	1434
– управни органи и Управни суд дали произвољну оцену да подносилац достављеним доказима није доказао радно искуство	Уж-12899/2018	1462

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>УСТАВНЕ ЖАЛБЕ</b>		
<b>Област грађанског права</b>		
– повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-711/2017 (парнични поступак ради накнаде штете)	495
– повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1880/2017 (парнични поступак ради утврђења ништавости уговора и др.)	501
– повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1065/2017 (извршни поступак)	511
– повреда права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава	Уж-2612/2017 (извршни поступак)	520
– повреда права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава	Уж-5343/2017 (извршни поступак)	528
– повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-2316/2015 (извршни поступак)	535
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-506/2017 (извршни поступак)	545
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6489/2017 (парнични поступак ради накнаде штете)	549
– повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-11276/2017 (парнични поступак ради утврђења и накнаде штете)	554
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9868/2016	563

Одредница	Ознака одлуке	Страна
	(парнични поступак ради накнаде по основу регреса осигурања)	
– повреда права на правну сигурност, као елемента права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава	Уж-3267/2017	569
– повреда права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава	Уж-8441/2017	576
	(извршни поступак)	
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9858/2017	583
	(извршни поступак)	
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-10184/2017	587
	(парнични поступак ради накнаде штете због утврђене повреде права на суђење у разумном року у извршном поступку)	
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-11215/2017	594
	(парнични поступак ради накнаде штете)	
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-10009/2017	599
	(парнични поступак ради исплате)	
– нису повређена права на правично суђење и на имовину из чл. 32. и 58. Устава	Уж-7265/2015	607
	(парнични поступак ради утврђења права својине)	
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1330/2017	615
	(парнични поступак по тужби ради недопустивости извршења)	
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5005/2017	621
	(извршни поступак)	

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6471/2017 (парнични поступак ради накнаде штете)	627
– нису повређена права на правично суђење и на имовину из чл. 32. и 58. Устава	Уж-10966/2017 (парнични поступак ради рехабилитационог обештећења)	636
– повреда права на правну сигурност као елемента права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-10186/2017 (парнични поступак ради исплате)	658
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6736/2015 (парнични поступак ради неоснованог обогаћења)	664
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5677/2018 (поступак по приговору ради убрзавања парничног поступка)	669
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5802/2017 (парнични поступак ради утврђења ништавости уговора о купопродаји непокретности)	675
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7592/2017 (извршни поступак)	680
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9427/2017 (поступак по ревизији)	687
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-10057/2017 (стамбени спор)	691

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5357/2018 (парнични поступак ради накнаде штете)	699
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9632/2017 (извршни поступак)	708
-повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9938/2018 (извршни поступак)	720
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-341/2018 (извршни поступак)	727
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1955/2018 (извршни поступак)	733
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1405/2016 (парнични поступак ради исплате накнаде)	739
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-2275/2018 (парнични поступак ради утврђења ништавости уговора о хипотеци)	747
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-1944/2018 (парнични поступак ради исплате накнаде за експроприсано земљиште)	752
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5394/2016 (парнични поступак ради исплате разлике пензије)	761
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-668/2018 (поступак за заштиту права на суђење у разумном року у извршном поступку)	770

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7309/2018 (поступак ради исплате новчаног обештећења за неимовинску штету због повреде права на суђење у разумном року)	776
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-3340/2017 (парнични поступак ради накнаде штете због повреде части и угледа)	793
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7131/2017 (привредни спор ради исплате дуга)	801
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5281/2015 (парнични поступак ради накнаде штете због повреде части и угледа)	806
– није повређено право на слободу кретања, из члана 39. ст. 1 и 2. Устава	Уж-6300/2017 (парнични поступак ради заштите од насиља у породици)	812
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-432/2017 (радни спор ради утврђења злостављања на раду и др.)	821
– повреда права на имовину из члана 58. Устава	Уж-277/2017 (стечајни поступак ради намирења потраживања из радног односа)	828



Одредница	Ознака одлуке	Страна
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-465/2017 (спор из породичних односа)	843
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5135/2017 (радни спор ради утврђења стажа осигурања са увећаним трајањем и уплате доприноса за социјално осигурање)	852
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-4570/2017 (радни спор ради исплате разлике плате)	859
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7185/2017 (радни спор ради поништаја анекса уговора о раду)	871
– повреда права родитеља, из члана 65. Устава	Уж-12698/2019 (извршни поступак – породични односи)	877
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5692/2014 (ванпарнични поступак ради рехабилитације)	889
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-8783/2014 (привредни спор ради исплате)	904
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-4742/2017 (извршни поступак ради извршења судског поравнања из привредног односа)	913

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-4474/2016 (парнични поступак против стране државе ради поништаја решења о отказу уговора о раду)	919
Област кривичног права		
– повреда права на суђење у разумном року, из чл. 32. став 1. Устава	Уж-5829/2017 (кривични поступак)	936
– повреда права на слободу и безбедност, из члана 27. став 3. Устава	Уж-6166/2017 (претходни кривични поступак)	943
– повреда права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава	Уж-6166/2017 (претходни кривични поступак)	943
– повреда права притвореника, из члана 30. став 3. Устава	Уж-6979/2016 (претходни кривични поступак)	948
– повреда права на трајање притвора, из члана 31. Устава	Уж-6979/2016 (претходни кривични поступак)	948
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6979/2016 (претходни кривични	948
– повреда права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава	Уж-915/2016 (прекршајни поступак)	958
– повреда права притвореника, из члана 30. став 1. Устава	Уж-1214/2016 (кривични поступак)	964
– није повређено право на слободу кретања, из члана 39. ст. 1. и 2. Устава	Уж-2459/2016 (кривични поступак)	969

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– повреда права на слободу и безбедност, из члана 27. став 3. Устава	Уж-8176/2016 (кривични поступак)	986
– повреда права притвореника, из члана 30. став 3. Устава	Уж-8176/2016 (кривични поступак)	986
– није повређено право на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5840/2017 (кривични поступак)	991
– повреда права притвореника, из члана 30. став 3. Устава	Уж-6972/2019 (кривични поступак)	995
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6972/2019 (кривични поступак)	995
– повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-13422/2018 (кривични поступак)	999
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-4677/2015 (кривични поступак)	1007
– нису повређена права на једнаку заштиту права и на правно средство, из члана 36. Устава	Уж-4677/2015 (кривични поступак)	1007
– није повређено право на трајање притвора, из члана 31. став 1. Устава	Уж-7235/2017 (кривични поступак)	1022
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7327/2017 (кривични поступак)	1027
– није повређено право на имовину, из члана 58. Устава	Уж-7327/2017 (прекршајни поступак)	1027
– није повређено право на имовину, из члана 58. Устава	Уж-8449/2017 (прекршајни поступак)	1040

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6348/2015 (кривични поступак)	1058
– није повређено право на правну сигурност у казненом праву, из члана 34. став 4. Устава	Уж-6348/2015 (кривични поступак)	1058
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6756/2015 (прекршајни поступак)	1071
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-2271/2018 (кривични поступак)	1078
– није повређено право на правну сигурност у казненом праву, из члана 34. став 3. Устава	Уж-3886/2018 (кривични поступак)	1094
– повреда права притвореника, из члана 30. став 3. Устава	Уж-8396/2015 (кривични поступак)	1105
– повреда права на слободу и безбедност, из члана 27. став 3. Устава	Уж-4303/2015 (истражни поступак)	1112
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-4303/2015 (истражни поступак)	1112
– није повређено право на слободу кретања, из члана 39. ст. 1. и 2. Устава	Уж-4303/2015 (истражни поступак)	1112
– није повређено право на живот, из члана 24. Устава	Уж-11470/2017 (истражни поступак пред Тужилаштвом за ратне злочине)	1124
– повреда права на трајање притвора, из члана 31. Устава	Уж-11708/2018 (скраћени кривични поступак)	1142
– повреда права на правну сигурност у казненом праву, из члана 34. став 4. Устава	Уж-2513/2014	1150

Одредница	Ознака одлуке	Страна
	(кривични поступак)	
– повреда права на неповредивост физичког и психичког интегритета, из члана 25. став 1. Устава	Уж-3702/2016	1161
	(предистражни поступак)	
– повреда права лица лишеног слободe без одлуке суда да без одлагања буде предато надлежном суду, из члана 29. став 2. Устава	Уж-3702/2016	1161
	(предистражни поступак)	
– није повређено права на поштовање приватног живота, зајемчено чланом 8. Европске конвенције за заштиту људских права и слобода	Уж-3702/2016	1161
	(предистражни поступак)	
– није повређено право на слободу и безбедност, из члана 27. Устава	Уж-11707/2017	1180
	(кривични поступак)	
– није повређено право на трајање притвора, из члана 31. став 1. Устава	Уж-11707/2017	1180
	(кривични поступак)	
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-12021/2017	1192
	(кривични поступак)	
– повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-2423/2016	1202
	(кривични поступак)	
– повреда права на живот, из члана 24. Устава	Уж-2423/2016	1202
	(кривични поступак)	
– повреда права на трајање притвора, из члана 31. Устава	Уж-1848/2018	1210
	(кривични поступак)	
– није повређено право на правну сигурност у казненом праву, из члана 34. став 1. Устава	Уж-9397/2016	1222
	(кривични и дисциплински)	

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– није повређено права на живот, из члана 24. Устава	Уж-9918/2016 (кривични поступак)	1230
– није повређено право на слободу и безбедност, из члана 27. Устава	Уж-9918/2016 (кривични поступак)	1230
– није повређено право на поступање са лицем лишеним слободе, из члана 28. Устава	Уж-9918/2016 (кривични поступак)	1230
– није повређено допунско право у случају лишења слободе без одлуке суда, из члана 29. Устава	Уж-9918/2016 (кривични поступак)	1230
– нису повређена права на једнаку заштиту права и на правно средство, из члана 36. Устава	Уж-9918/2016 (кривични поступак)	1230
– повреда права детета, из члана 64. Устава	Уж-9956/2016 (предистражни поступак)	1243
– повреда права на неповредивост физичког и психичког интегритета, из члана 25. став Устава	Уж-1823/2017 (прекршајни поступак)	1261
– повреда права на слободу и безбедност, из члана 27. став 3. Устава	Уж-1823/2017 (прекршајни поступак)	1261
– није повређено право на слободу и безбедност, из члана 27. став 1. Устава	Уж-1823/2017 (прекршајни поступак)	1261
– повреда допунског права у случају лишења слободе без одлуке суда, из члана 29. став 1. Устава	Уж-1823/2017 (прекршајни поступак)	1261
– није повређено право на слободу кретања, из члана 39. став 3. Устава	Уж-1823/2017 (прекршајни поступак)	1261

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Област управног права</b>		
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-3461/2017 (управни поступак ради уписа права својине у катастар и управни спор)	1316
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-3233/2017 (управни поступак по захтеву за реституцију и управни спор)	1325
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-4861/2017 (управни поступак административног извршења и управни спор)	1336
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-4891/2017 (управни поступак поводом раскида уговора о продаји друштвеног капитала и управни спор)	1342
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5570/2017 (управни поступак по захтеву за реституцију и управни спор)	1355
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6599/2017 (управни поступак по захтеву за реституцију и управни спор)	1363

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– нису повређена права на правично суђење и на имовину, из члана 32. став 1. и члана 58. став 1. Устава	Уж-1494/2017 (управни поступак по захтеву за реституцију и управни спор)	1375
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-8653/2017 (управни поступак ради поништаја решења о изузимању кат. парцеле и управни спор)	1383
– није повређена слобода мисли, савести и вероисповести, из члана 43. Устава	Уж-303/2017 (управни поступак по пријави за упис у Регистар цркава и верских заједница и управни спор)	1389
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6971/2017 (управни поступак за измену правноснажног решења и управни спор)	1425
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-7356/2017 (управни спор у вези са поступком за враћање експроприсане имовине)	1434
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-5720/2016 (управни спор поводом поступка у вези са одузимањем дозволе за обављање послова осигурања)	1440



Одредница	Ознака одлуке	Страна
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-12899/2018 (управни поступак издавања одобрења о испуњености услова за обављање делатности такси превоза и управни спор)	1462
– повреда права на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-6735/2017 (управни поступак ради утврђивања својства осигураника самосталних делатности и управни спор)	1468
– повреда права на правно средство, из члана 36. став 2. Устава	Уж-8535/2018 (управни поступак јавне набавке и управни спор)	1476
– повреда слободе изражавања, из члана 46. став 1. Устава	Уж-989/2017 (управни поступак по захтеву за остваривање права на приступ информацијама од јавног значаја и управни спор)	1481
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-4271/2017 (управни поступак уписа у матичну књигу рођених и управни спор)	1495
– повреда права на суђење у разумном року, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9133/2017 (царинско-управни поступци и управни спорови)	1509

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– није повређено право на правично суђење, из члана 32. став 1. Устава	Уж-9133/2017 (царинско-управни поступци и управни спорови)	1509
Објављивање одлуке због значаја за заштиту уставности и законитости, људских права и слобода	Уо-42/2020	221
	Уж-10184/2017	587
	Уж-1405/2016	739
	Уж-7309/2018	776
	Уж-6300/2017	812
	Уж-4474/2016	919
	Уж-13422/2018	999
	Уж-4677/2015	1007
	Уж-11470/2017	1124
	Уж-9918/2016	1230
	Уж-1823/2017	1261
	Уж-3233/2017	1325
	Уж-8535/2018	1476
	Уж-989/2017	1481
Објављивање одлуке као облик правичног задовољења	Уж-8176/2016	986
	Уж-6972/2019	995
	Уж-4303/2015	1112
	Уж-11708/2018	1142
	Уж-2423/2016	1202
Предлог за одлагање извршења оспореног акта		
– одбацивање предлога	Уж-11276/2017	554
	Уж-10057/2017	691
	Уж-9632/2017	708
	Уж-1405/2016	739
	Уж-4570/2017	859

Одредница	Ознака одлуке	Страна
<b>Предлог за повраћај у пређашње стање</b>		
– пропуштања рока за изјављивање уставне жалбе; оправдани разлози	Уж-6471/2017	627
<b>Укидање решења о одлагању извршења оспореног акта</b>		
– коначним одлучивањем о уставној жалби стекли су се услови за укидање решења о одлагању извршења оспорене пресуде	Уж-10009/2017	599
<b>Захтев за накнаду нематеријалне и/или материјалне штете</b>		
– досуђена накнада материјалне штете	Уж-11276/2017	554
– досуђена накнада нематеријалне штете	Уж-6471/2017	627
	Уж-7309/2018	776
	Уж-277/2017	828
	Уж-12698/2019	877
	Уж-5829/2017	936
	Уж-13422/2018	999
	Уж-2423/2016	1202
	Уж-9956/2016	1243
	Уж-1823/2017	1261
	Уж-9133/2017	1509
– одбијање захтева	Уж-1065/2017	511
	Уж-2612/2017	520
	Уж-5343/2017	528
	Уж-432/2017	821
	Уж-6166/2017	943
– одбацивање захтева	Уж-2612/2017	520
	Уж-5343/2017	528
	Уж-6471/2017	627
	Уж-7592/2017	680
	Уж-668/2018	770
	Уж-10184/2017	587
	Уж-10057/2017	691
	Уж-668/2018	770
	Уж-3233/2017	1325

Одредница	Ознака одлуке	Страна
Проширено правно дејство одлуке Уставног суда (члан 87. Закона о Уставном суду)	Уж-3267/2017	569
	Уж-6756/2015	1071
<b>Измена појединачног акта</b> (члан 61. Закона о Уставном суду)		
– правно дејство одлуке којом је утврђена неуставност или незаконитост одређеног општег акта на појединачне акте; благовременост предлога или иницијативе за измену појединачног акта	Уж-6971/2017	1425
<b>Недостатак процесних претпоставки</b>		
– неблаговремена уставна жалба	Уж-5677/2018	669
	Уж-4677/2015	1007
	Уж-6348/2015	1058
	Уж-9918/2016	1230
	Уж-1825/2017	1305
– недопуштена уставна жалба	Уж-5840/2017	991
	Уж-7327/2017	1027
– акцесорна природа уставних начела	Уж-10966/2017	636
	Уж-3886/2018	1094
	Уж-8396/2015	1105
	Уж-3461/2017	1316
– неисцрпљеност правних средстава	Уж-9953/2018	1295
– преурађена уставна жалба	Уж-9938/2018	729
	Уж-7185/2017	871
	Уж-6972/2019	995
– недостатак уставноправних разлога	УО-74/2017	293
	Уж-1880/2017	501
	Уж-10186/2017	658
	Уж-4891/2017	1342
– <i>ratione personae</i> недопуштена уставна жалба	Уж-11470/2017	1124
	Уж-2423/2016	1202
– недостатак правног интереса	Уж-2612/2017	520

Одредница	Ознака одлуке	Страна
– тражи се инстанциона контрола	Уж-11276/2017	554
	Уж-7265/2015	607
	Уж-6471/2017	627
	Уж-10966/2017	636
	Уж-10186/2017	658
	Уж-13422/2018	999
	Уж-2271/2018	1078
	Уж-3886/2018	1094
	Уж-12021/2017	1192
– недостатак процесних претпоставки за вођење поступка	Уж-9953/2018	1295
	Уж-5829/2017	936
Очигледно неоснована уставна жалба	Уж-8441/2017	576
	Уж-4474/2016	919
	Уж-8176/2016	986
	Уж-1848/2018	1210
	Уж-1825/2017	1305
	Уж-1823/2017	1261
	Уж-6599/2017	1363



CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

(497.11)

БИЛТЕН / Уставни суд Србије ; главни и  
одговорни уредник Катарина Манојловић  
Андрић. Год. 1, бр. 1 (1968) – Београд :  
Уставни суд Србије, 1968 – (Београд :  
Службени гласник). – 24 cm

Повремено  
ISSN 1821-4320 = Билтен Уставног суда  
Србије  
COBISS.SR-ID 90916876

**ГЛАСНИК**  
ШТАМПАРИЈА



