

Република Србија

УСТАВНИ СУД

Број: IУз-347/2014

\_\_\_\_\_ 2014. године

Б е о г р а д

Уставни суд у саставу: председник Весна Илић Прелић и судије др Оливера Вучић, др Марија Драшкић, Братислав Ђокић, др Горан П. Илић, др Агнеш Картаг Одри, мр Милан Марковић, др Боса Ненадић, др Драгиша Б. Слијепчевић, Милан Станић, др Драган Стојановић, мр Томислав Стојковић, Сабахудин Тахировић и Предраг Ћетковић, на основу члана 167. став 1. тачка 1. Устава Републике Србије, на седници одржаној 18. децембра 2014. године, донео је

О Д Л У К У

1. Одбија се предлог за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 85. ст. 2. и 3. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС и 55/14).

2. Одбацују се иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором одредаба члана 85. ст. 2. до 4. и став 6. Закона из тачке 1.

3. Одбацују се иницијативе за покретање поступка за оцену уставности одредаба чл. 4, 6, 7. и 15. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14).

4. Одбацују се захтеви за обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу одредаба члана 85. ст. 2. до 4. Закона из тачке 1.

О б р а з л о ж е њ е

Предлогом овлашћеног предлагача покренут је поступак за оцену уставности одредаба члана 85. ст. 2. и 3. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС и 55/14), а већим бројем (13) иницијатива захтевано је покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором појединих одредаба члана 85. истог закона, односно појединих одредаба чл. 4, 6, 7. и 15. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14).

У предлогу се наводи да су оспорене одредбе члана 85. ст. 2. и 3. Закона несагласне са одредбама члана 21. ст. 1. до 3, члана 32. став 1, члана 36. став 1. и члана 62. став 5. Устава Републике Србије и чланa 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, јер су овим одредбама Закона битно ограничене могућности странке да слободно изабере пуномоћника, чиме је нарушено начело једнакости у остваривању права на приступ суду, те су у неједнак положај стављена лица која нису у стању, из било ког разлога, да процесне радње у поступку предузимају лично, а немају финансијских средстава да плате адвоката или живе у местима у којима није успостављена служба правне помоћи, или у тој служби нема правника са положеним правосудним испитом, или немају крвне сроднике у правој линији, односно браћу, сестре или „брачне другове“, или их имају али они не желе да их заступају, или су за саму странку неприхватљиви као заступници. С обзиром на овакво ограничење, које странке којима је потребан пуномоћник ставља у неједнак положај, супротно принципу забране дискриминације, јер нити постоје објективни и оправдани разлози којима се оно може оправдати ни са аспекта циља ни са аспекта последица које изазива, нити за овакав пропис (меру) постоји објективно и разумно оправдање, а из образложења предлога Закона „тешко се може докучити стварни циљ правила којима је ограничен круг потенцијалних пуномоћника физичких лица – странака у поступку, а евидентно је да његов циљ није да се странкама обезбеди квалификована правна помоћ“, јер се као пуномоћници могу јавити и правни професионалци и правни лаици, то је, по мишљењу предлагача, циљ прописивања ограничења круга потенцијалних пуномоћника физичких лица – странака у поступку неоправдан, с обзиром на то да је одредбом члана 85. став 1. Закона парнично способним странкама призната постулациона способност, изузев у поступку по ванредним правним лековима. Предлагач закључује – „ако странка може лично да предузима процесне радње у поступку, не постоје објективни, рационални и оправдани разлози због којих би требало на генералан начин ограничити могућност, да за свог пуномоћника у тим поступцима, именују било које пословно способно лице, изузев лица које се бави надриписарством“. Истиче и то да је сам круг лица која могу бити именована за пуномоћнике одређен арбитрерно и израз је пуког законодавног волунтаризма, а правило којим је прописано да пуномоћник физичког лица може бити „брачни друг“, само по себи, супротно је принципу забране дискриминације гарантованом чланом 21. Устава, јер лицима која су склопила ванбрачну заједницу онемогућава да их заступа ванбрачни партнер, иако не постоји објективно и разумно оправдање за овај вид разликовања.

Како је Законом ограничена могућност избора пуномоћника, иако не постоји уставноправни основ за прописивање ограничења у погледу тога ко може бити пуномоћник странке у парничном поступку, ускраћено је право на приступ суду које је претпоставка и предуслов за остваривање права на правично суђење, те имајући у виду последице које изазива ограничење у погледу избора пуномоћника из члана 85. став 2. Закона, предлагач сматра да оно није легитимно јер није нужно, нити постоји неопходан однос сразмерности између овог законског ограничења и последица које изазива.

По мишљењу предлагача, супротно уставном принципу забране дискриминације је и правило из члана 85. став 3. Закона да пуномоћник запосленог у спору из радног односа може бити и представник синдиката чији је запослени члан, под условом да је дипломирани правник са положеним правосудним испитом, јер су у неједнак положај стављена запослена лица која су чланови оних синдиката који у својим редовима немају дипломиране правнике са положеним правосудним испитом у односу на она запослена лица која су чланови синдиката који у својим редовима имају правнике са положеним правосудним испитом. Иако се може претпоставити да је сврха овог правила – обезбеђивање квалификоване правне помоћи запосленим лицима која воде радне спорове, овакво ограничење, по мишљењу предлагача, нема објективно и разумно оправдање будући да је у овим парницама запослени постулационо способан, може лично предузимати парничне радње, могу га заступати и његови сродници и брачни друг, што по мишљењу предлагача значи „да не постоји потреба за квалификованим заступником… (и да)… зато нема објективног и рационалног оправдања да се запосленом који жели да га заступа представник синдиката ускраћује право да за пуномоћника именује представника синдиката који не испуњава услове у погледу стручне квалификације утврђене оспореном одредбом члана 85. став 3. Закона, као и било које друго пословно способно лице“. Такође се износи мишљење да је прописивање посебног услова у погледу стручне квалификације представника синдиката супротно одредбама чл. 195. и 213. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 25/05, 61/05, 54/09 и 32/13), а несагласно је и са чланом 4. став 1. Устава „којим је установљено јединство правног поретка“.

Иницијативама се, сличним разлозима, оспоравају поједине одредбе члана 85. ст. 2. до 4. Закона следећим наводима: да се њима „укида претходно већ достигнути ниво људских права, да су оспорене одредбе дискриминаторски постављене у односу на сваку парнично способну странку која нема могућност слободног избора пуномоћника, већ је ограничена на круг лица прописан одредбом члана 85. став 2. Закона“; да се њима дерогира значај дипломираног правника, који се поставља у исту раван са „лаицима“, из чега произлази да дипломирани правници нису адекватни за заступање физичких лица, док крвни сродници без икаквог стручног знања могу да пружају „правну помоћ и буду пуномоћници члановима своје породице“; „да је правило по коме пуномоћник физичког лица може бити брачни друг, само по себи неуставно“; да „апсурдност оспорених одредаба Закона доводи до омаловажавања, ниподаштавања, потирања, дискредитовања, деградирања дипломираних правника“, као и до поремећеног система вредности у којем стручна лица, дипломирани правници (без правосудног испита) губе сваку вредност у правном поретку Србије, а будући да се одредбом члана 85. став 4. Закона за заступање правног лица захтева квалификација неопходна за посао судије и адвоката, да се статус и положај дипломираних правника своди на лаика, а „неуставно и неоправдано, нецелисходно и неекономично искључује могућност заступања правног лица од стране ових лица која су запослена у том правном лицу… чиме се врши дискриминација ових лица која, иако немају положен правосудни испит, поседују идентична знања и искуства на пословима заступања“. Указује се и на то да право странке на приступ суду не сме бити условљено или отежано обавезом одређивања пуномоћника одређених личних својстава или квалификација. Иницијативама се поставља и питање „да ли се оспореним одредбама члана 85. обезбеђује једнака заштита права гарантована Уставом, уколико се обавезује парнично способна странка да изабере пуномоћника са тачно одређеним статусом и квалификацијама?“. Оцена уставности је захтевана у односу на одредбе чл. 20, 21, 32, 36. и члан 62. став 5. Устава, као и члан 6. став 1. и члан 14. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Иницијативом којом је оспорена и одредба члана 85. став 6. Закона, по којој странку мора да заступа адвокат у поступку по ванредним правним лековима, изузев ако је сама адвокат, износи се мишљење „да Уставни суд треба још једном да провери и ревидира свој претходни став да се оваквом законском одредбом не ограничавају грађани и привредни субјекти у заштити својих права, с обзиром да је овом законском одредбом (по мишљењу иницијатора), онемогућен нпр. статутарни заступник – директор привредног друштва или власник предузетничке радње да самостално поднесе ванредни правни лек, ако нема средстава да ангажује лице из редова адвоката ... , те да би било правилније и правичније да је Законом остављена могућност да странке могу саме или преко пуномоћника који је потпуно пословно способно лице да приступе суду подношењем ванредних правних средстава“.

Појединим иницијативама указано је да је Уставни суд, одлучујући о истим наводима из великог броја иницијатива, спорне дискриминаторне одредбе Закона у погледу заступања физичких и правних лица прогласио неуставним Одлуком IУз-51/2012 од 23. маја 2013. године („Службени гласник РС“, број 49/13), а да је Народна скупштина, супротно наведеној одлуци Суда, усвојила „спорне неуставне одредбе“. Један иницијатор, позивајући се и на образложење предлога Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку, у коме је наведено да је одредба о томе ко може бити пуномоћник донета „да би се поступило у складу са Одлуком Уставног суда IУз-51/2012 од 23. маја 2013. године („Службени гласник РС“, број 49/13)“, износи мишљење да из образложења те одлуке Суда произлази да се прописивањем да пуномоћник мора да буде адвокат, онемогућава остваривање права на приступ суду, па иницијатор закључује да је „став Уставног суда јасан, да не постоји уставноправни основ за прописивање ограничења у погледу тога ко може бити пуномоћник странке у парничном поступку и да из тога следи да би једино одредба Закона о парничном поступку која би гласила да пуномоћник у парничном поступку може бити свако потпуно способно физичко лице била у складу са Уставом“. Исти иницијатор износи мишљење да је „законодавац изиграо смисао одлуке Уставног суда и одређеним групама лица ускратио право на приступ суду (члан 32.), намећући несразмерна и нелегитимна ограничења (супротно члану 20.) и угрожавајући уставни принцип једнакости правне заштите пред судовима и другим државним органима (члан 36. став 1.), те довео у питање и остваривање права на једнаку заштиту права пред судовима из члана 36. став 1. Устава за читаве групе лица („правно невидљива лица“, која нису уписана у матичне књиге рођених одмах по рођењу и која не испуњавају услове за упис у те књиге по одредбама Закона о матичним књигама, лица која немају живих крвних сродника из члана 85. став 2, нису у браку, и слабијег су имовног стања, и лица која живе у ванбрачној заједници, а немају живих крвних сродника из члана 85. став 2. оспореног Закона и слабијег су имовног стања). У истој иницијативи се наводи да се „не види разлог због којег би брачни партнери могли један другог да заступају у парничном поступку, а ванбрачним партнерима је то ускраћено“, зашто се за представнике јединице локалне самоуправе траже одређене квалификације, а за друга лица не, јер је према члану 85. став 5. Закона, једини услов да пуномоћник мора бити потпуно пословно способно лице, због чега сматра да грађанима треба дозволити да за заступника бирају кога год желе - „како су и предвиђали сви наши закони о парничном поступку донети после рата“.

Појединим иницијативама тражена је и „обустава примене оспорених одредаба члана 85. ст. 2. до 4. и става 6. Закона“.

Иницијативом којом је оспорена одредба члана 4. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14) тражена је оцена уставности у односу на члан 21. ст. 1. до 3. Устава, наводом да је „апсолутно право сваког грађанина и једно од основних људских права да сам одлучи у грађанској парници, ради заштите сопственог интереса, ко ће му бити пуномоћник“, а ако би се иста одредба применила – „они који желе да ангажују пуномоћника, а немају крвног сродника у правој линији, нити брата нити сестру, нити брачног друга, нити представника службе правне помоћи јединице локалне самоуправе са положеним правосудним испитом, нису једнаки у својим правима, са онима који желе, а имају, јер такво лице је принуђено да ангажује адвоката“. Иницијатор сматра да се поставља питање зашто би грађанин био принуђен да као пуномоћника ангажује лице које не жели, уместо лица које жели да га заступа (а он му није сродник у правој линији, брат, сестра, брачни друг…). Такође, сматра да овом одредбом Закона нису стављени у исти положај сви они грађани који имају положен правосудни испит, јер не раде сви у служби правне помоћи и неће сви моћи да буду пуномоћници физичким лицима. Иницијативом је тражена и обустава примене наведене одредбе Закона.

У иницијативи којом се оспоравају одредбе чл. 4, 6, 7. и 15. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку, наводи се да се њима „јасно ограничавају права сваког грађанина Србије да из реда свих правно способних и свих пословно способних лица изаберу по својој сопственој вољи оног ко ће их евентуално заступати у судским парничним поступцима“, а законска могућност да странку заступа крвни сродник или брачни друг „не ствара евентуални услов да ће странку у спору заступати правно образована и правно писмена особа, већ јасно указује на поновни покушај адвоката да у ублаженој форми ограниче Уставом загарантована права грађана, при чему се не може утврдити било каква разлика између крвног сродника у правој линији, брата, сестре или брачног друга и свих осталих правно и пословно способних грађана, јер сви морају да имају оверено пуномоћје, а поставља се и питање шта је са оцем и мајком, јер нису наведени у овом члану“. Иницијатор сматра да се оспореним одредбама Закона битно ограничавају права грађана на слободу мисли и слободу изражавања, јер се директно врши ограничење воље сваког грађанина, што је супротно одредбама чл. 43. и 46. Устава“. Оцена уставности наведених одредаба Закона тражи се и у односу на чл. 3. и 18, члан 37. ст. 1. и 2. и члан 36. Устава. Предлаже се како би ове законске одредбе требало да гласе, односно „шта да се брише и како да се замени“, односно „шта може да остане“.

II

Уставни суд је наведени предлог и иницијативе приспеле до 18. септембра 2014. године доставио Народној скупштини на одговор, односно мишљење, сагласно одредбама члана 33. Закона о Уставном суду ("Службени гласник РС", бр. 109/07, 99/11 и 18/13-Одлука УС), али у остављеном року, ни накнадно, Уставном суду није достављен тражени одговор, односно мишљење. Стога је Суд наставио поступак, сагласно одредби члана 34. став 3. Закона о Уставом суду.

III

Полазећи од садржине предлога и поднетих иницијатива, Уставни суд је констатовао да се предлогом и свим иницијативама оспоравају поједине одредбе члана 85. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС, 74/13-Одлука УС и 55/14), које су измењене и допуњене чланом 4. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14), и које се односе на прописивање ко може бити пуномоћник физичког лица (оспорене одредбе члана 85. ст. 2. и 3. Закона), односно правног лица (оспорена одредба члана 85. став 4. Закона).

Осим тога, Уставни суд је констатовао да се иницијативом којом се оспорава не само одредба члана 4. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14), већ и одредбе чл. 6, 7. и 15. овог закона, којима су допуњене одредбе чл. 85, 89, 136. и 410. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС и 74/13-Одлука УС), и то тако што су у члану 85. после става 1. додати нови ст. 2. до 5, а досадашњи ст. 2. до 5. постали ст. 6. до 9, с тим што је после става 9. додат и став 10. (оспорени члан 4. Закона) и прецизиране одредбе чл. 89. и 136. и члана 410. став 2. тачка 2) основног текста Закона које се односе на овлашћења која има пуномоћник који је адвокат и пуномоћник који није адвокат кад у пуномоћју није ближе одређен обим овлашћења пуномоћника (оспорени члан 6.), достављање пуномоћнику адвокату (оспорени члан 7.), те одбацивање ревизије уколико ревизија није изјављена преко пуномоћника адвоката, изузев кад је сама странка адвокат (оспорени члан 15.), не дају уставноправни разлози оспоравања одредаба чл. 4, 6, 7. и 15. Закона, већ се критикују ове одредбе Закона позивањем на одредбе чл. 3. и 18, члана 37. ст. 1. и 2. и чл. 36, 43. и 46. Устава и предлаже како те одредбе треба да гласе. Стога је Уставни суд ову иницијативу одбацио, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, због недостатка процесних претпоставки за поступање и одлучивање по поднетој иницијативи, као у тачки 3. изреке. Из истих разлога, на основу члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбачена је и иницијатива којом је захтевана оцена уставности одредбе члана 4. став 2. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку у односу на одредбе члана 21. Устава Републике Србије којима се забрањује сваки облик дискриминације, јер се разлози иницијативе односе на иницијаторово схватање овог уставног јемства као једнакости у апсолутном смислу, односно „истог положаја свих“ и једнаку примену законске норме на сваког без обзира на животне и радне околности, а што ово уставно јемство у себи не подразумева. Стога је и захтев за обуставу извршења појединачног акта, односно радње предузете на основу наведене одредбе Закона беспредметан.

IV

Важећим одредбама члана 85. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13-Одлука УС и 74/13-Одлука УС и 55/14) прописано је, поред осталог: да странке могу да предузимају радње у поступку лично или преко пуномоћника (став 1.); да пуномоћник физичког лица може бити адвокат, крвни сродник у правој линији, брат, сестра или брачни друг, као и представник службе правне помоћи јединице локалне самоуправе који је дипломирани правник са положеним правосудним испитом (оспорени став 2.); да пуномоћник запосленог у спору из радног односа може бити и представник синдиката чији је запослени члан, под условом да је дипломирани правник са положеним правосудним испитом (оспорени став 3.); да пуномоћник правног лица може бити адвокат, као и дипломирани правник са положеним правосудним испитом који је у радном односу у том правном лицу (оспорени став 4.); да пуномоћник мора бити потпуно пословно способно лице (став 5.); да странку мора да заступа адвокат у поступку по ванредним правним лековима, изузев ако је сама адвокат (оспорени став 6.); да ће странку која нема пуномоћника и која се из незнања не користи правима која јој припадају по овом закону, суд упозорити да може ангажовати пуномоћника у складу са овим законом (став 10.).

Имајући у виду наведено и да су према одредбама члана 85. ст. 1. до 3. основног текста Закона о парничном поступку из 2011. године странке могле да предузимају радње у поступку лично, али да су пуномоћници странака (вољни заступници) морала да буду само лица са посебним правничким квалификацијама јер је основно правило било да пуномоћник мора да буде адвокат (став 1.), а изузетно, пуномоћник правног лица могао је да буде дипломирани правник са положеним правосудним испитом који је стално запослен у том правном лицу (став 2.), те да је странку морао да заступа адвокат у поступку по ванредним правним лековима, изузев ако је сама адвокат (став 3.) и да су одредбе члана 85. ст. 1. и 2. Закона у делу става 1. који је гласио: „који мора да буде адвокат“ и става 2. престале да важе 5. августа 2013. године, даном објављивања Одлуке Уставног суда IУз-51/2012 од 23. маја 2013. године („Службени гласник РС“, број 49/13), Уставни суд је констатовао да је важећим текстом Закона (према члану 4. Закона о изменама и допунама Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, број 55/14)) задржано правило да странка може да бира да ли ће лично и непосредно предузимати радње у поступку или ће то чинити преко пуномоћника (став 1.) и обавезно адвокатско заступање у поступку по ванредним правним лековима (осим ако је сама странка адвокат) (став 6.), док је на нов начин уређен принцип слободног заступања странака, и то тако што је Закон изричито предвидео ко може да буде пуномоћник (ст. 2. до 4.), зависно од тога да ли је странка која је властодавац физичко или правно лице, с тим што је потпуна пословна способност услов да неко лице буде пуномоћник (став 5.).

Полазећи од тога да, према одредбама члана 85. важећег Закона о парничном поступку, странка може самостално да иступа пред судом и да пуномоћник физичког лица може бити адвокат, крвни сродник у правој линији, брат, сестра или брачни друг, као и представник службе правне помоћи јединице локалне самоуправе који је дипломирани правник са положеним правосудним испитом, а у спору из радног односа и представник синдиката чији је запослени члан, под условом да је дипломирани правник са положеним правосудним испитом, док пуномоћник правног лица може бити адвокат, као и дипломирани правник са положеним правосудним испитом који је у радном односу у том правном лицу, Уставни суд налази да је оспореним одредбама члана 85. ст. 2. до 4. Закона и физичком и правном лицу омогућен приступ суду и једнака заштита права, а на индиректан начин ипак искључена могућност да се као пуномоћници појаве лица која се баве надриписарством. Ово стога што заступање преко пуномоћника није обавезно, јер је парнично способна странка и постулационо способна, што значи да парницу може водити или непосредно - дакле сама, или преко пуномоћника, а тај принцип важи подједнако за заступање физичких и правних лица и његова примена не зависи од природе или вредности предмета спора.

По правилу, у диспозицији странке је да, уколико сама не предузима радње у поступку, може да изабере лице које ће је заступати у поступку као пуномоћник.

Иако способност да се буде пуномоћник физичког лица, по правилу не претпоставља посебне стручне квалификације, уколико је пуномоћник сродник у правој линији, брат или сестра или супружник странке, тако да ова странка улогу пуномоћника може поверити и нестручном лицу, Законом је прописана могућност заступања физичких лица и од стране адвоката или других квалификованих пуномоћника (дипломираних правника са положеним правосудним испитом као представника службе правне помоћи јединице локалне самоуправе, односно представника синдиката чији је запослени члан, у спору из радног односа), из чега следи да странка по правилу, не само да може слободно да одлучи да ли ће предузимати парничне радње лично или преко пуномоћника, већ и да по својој вољи заступање може поверити квалификованом или неквалификованом пуномоћнику.

Без обзира на то што пуномоћник правног лица може бити само лице са положеним правосудним испитом (адвокат или лице запослено у правном лицу), Уставни суд налази да и тада заступање преко квалификованог лица није обавезно, јер заступник правног лица, одређен законом или статутарним правилима, може правно лице и сам заступати и кад није по образовању или професији дипломирани правник.

Како је Законом прописано да пуномоћник физичког лица може бити и представник службе правне помоћи јединице локалне самоуправе који је дипломирани правник са положеним правосудним испитом, а пуномоћник запосленог у спору из радног односа и представник синдиката чији је запослени члан - под условом да је дипломирани правник са положеним правосудним испитом, Уставни суд налази да сада и странка која не може да оствари право на бесплатног заступника, који је, сагласно члану 170. став 4. Закона увек адвокат, може да има квалификованог пуномоћника, чиме се управо материјализују постулати права на правично суђење и права на приступ суду као његовог битног елемента.

Како и у парницама поводом спора из радног односа пуномоћник запосленог може бити и представник синдиката, под условом да је то лице дипломирани правник са положеним правосудним испитом, Уставни суд налази да тиме странка – запослени остварује право не само на квалификованог пуномоћника већ и на пуномоћника који је специјализован за заступање у парницама које се тичу радних односа.

V

Оцењујући основаност разлога оспоравања одредаба члана 85. ст. 2. до 4. и став 6. Закона, а полазећи од садржине поднетог предлога и иницијатива, Уставни суд је констатовао да се разлози оспоравања наведених одредаба Закона односе на питање ограничења могућности избора пуномоћника на круг лица прописаних самим законом, односно да ли је законодавац и у ком обиму овлашћен да уреди ко у парници може заступати странку. Појединим иницијативама постављено је и питање да ли се оспореним законским решењем доводи у питање смисао и суштина Одлуке Уставног суда IУз-51/2012 од 23. маја 2013. године.

Будући да је Уставни суд у наведеној Одлуци (IУз-51/2012 од 23. маја 2013. године) стао на становиште да је у оквиру овлашћења законодавца из одредаба члана 97. тачка 2. и члана 99. тачка 7. Устава, садржано и овлашћење законодавца да уређујући поступак пред судовима пропише и начин заступања странака у том поступку, али и да приликом уређивања ових питања нема неограничену слободу jer je везан Уставом, односно основним уставним принципима на којима се темељи правни поредак, те да је Уставни суд тада, имајући у виду одредбе члана 1, члана 21. став 2, члана 32. став 1, члана 36. став 1. Устава, нашао да странке имају право на једнаку правну заштиту, да поступак у коме се пружа правна заштита мора бити правичан, што обухвата могућност остваривања права на приступ суду, права на независан и непристрасан суд, процесну равноправност и једнакост странака у коришћењу процесних средстава, Уставни суд је, с обзиром на то да је према ранијем нормативном решењу Закон искључивао, односно код правних лица ограничавао могућност да овлашћење за заступање у парници издају лицу које није адвокат, а имајући у виду да није донет посебан закон о правној помоћи из члана 67. став 3. Устава, нашао да се „укидањем могућности слободног избора пуномоћника“, односно законским условљавањем да странка која не жели или из било ког разлога не може сама да предузима радње у поступку до правноснажног окончања поступка, мора имати пуномоћника који је адвокат, доводи у питање равноправност странака и ограничава право на приступ суду и право на правну помоћ. Уставни суд је тада утврдио да нормативно ограничење из члана 85. став 1. Закона, садржано у речима: „који мора да буде адвокат“, представља ограничење које није легитимно, пропорционално ни нужно, које је стога несагласно члану 20. Устава, као и праву на правично суђење из члана 32. Устава, те је такође несагласно и члану 36. став 1. Устава, односно једнакости заштите права пред судовима и представаља вид посредне дискриминације грађана по основу имовног стања, забрањене чланом 21. Устава. Уставни суд је у истој одлуци, такође, указао да се одредбом члана 85. став 2. Закона, којом је било прописано да „Изузетно од става 1. овог члана, пуномоћник правног лица може бити дипломирани правник са положеним правосудним испитом, који је стално запослен у том правном лицу“, не дискриминишу дипломирани правници без положеног правосудног испита у односу на оне са тим испитом у правном лицу, али да је због међусобне повезаности ст. 1. и 2. члана 85. Закона и одредба става 2. овог члана Закона несагласна с Уставом, јер како нема уставноправног основа за прописивање ограничења у погледу тога ко може бити пуномоћник странке у парничном поступку, то нема ни утемељења да се по овом основу доводе у различит положај физичка и правна лица, а што би следило уколико би оспорена одредба става 2. члана 85. остала у правном поретку, те је Суд утврдио да и одредба члана 85. став 2. Закона није у сагласности са Уставом и потврђеним међународним уговором.

Стога, поводом питања предлагача да ли је оспореним одредбама члана 85. ст. 1. до 3. важећег Закона, право на приступ суду „условљено или отежано“ тиме што је прописано да пуномоћник физичког лица може бити адвокат, крвни сродник у правој линији, брат, сестра или брачни друг, као и представник службе правне помоћи јединице локалне самоуправе који је дипломирани правник са положеним правосудним испитом, а пуномоћник запосленог у спору из радног односа и представник синдиката чији је запослени члан, под условом да је дипломирани правник са положеним правосудним испитом, те да ли се тиме ограничавају грађани у заштити својих права, Уставни суд налази да право на приступ суду као један од елемената права на правично суђење гарантованог у одредбама члана 32. Устава и члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, по својој природи подразумева неограничену слободу сваке странке у поступку пред првостепеним судом на избор да ли ће је неко у парници заступати, али не и неограничено право у избору ко ће је заступати у том поступку. Стога, по налажењу Уставног суда, оваквим законским решењима нису битно ограничене могућности странке да слободно изабере пуномоћника, нити се тиме нарушава начело једнакости у остваривању права на приступ суду оних странака које нису у стању, из било ког разлога, да процесне радње у поступку предузимају лично, нити овакво ограничење, супротно принципу забране дискриминације, ставља у неједнак положај странке којима је потребан пуномоћник а немају финансијских средстава да плате адвоката и живе у местима у којима није успостављена служба правне помоћи, или у тој служби нема правника са положеним правосудним испитом, или немају крвне сроднике у правој линији, односно браћу, сестре или „брачне другове“, или их имају али они не желе да их заступају, или су за саму странку неприхватљиви као заступници, јер је у надлежности законодавца да пропише ко може бити пуномоћник странке у парничном поступку, крећући се у оквиру уставних јемстава и принципа, који не могу бити посматрани у апсолутном, односно апстрактном смислу, а што се предлогом, кроз изнете хипотетичне животне ситуације, управо тражи.

У односу на изнета питања иницијатора - да ли су таква законодавна решења „разумна“ и „оправдана“ и да ли се „може докучити стварни циљ правила којима је ограничен круг потенцијалних пуномоћника физичких лица – странака у поступку“, те тврдње да је „евидентно да циљ закона није да се странкама обезбеди квалификована правна помоћ, … односно да је сам круг лица која могу бити именована за пуномоћнике, одређен арбитрерно и израз је пуког законодавног волунтаризма“, Уставни суд налази да такви наводи и разлози оспоравања представљају критику конкретног законског решења, као што је то и предлог да би требало омогућити странкама да именују за свог пуномоћника било које пословно способно лице, изузев лица које се бави надриписарством, али и констатује да питања целисходности појединих законских норми и предлози како да се оне измене и „поправе“, нису у надлежности Уставног суда утврђеној чланом 167. Устава. Независно од наведеног, Уставни суд указује да је несумњиво да питање одговарајућег знања и искуства, те познавања прописа од стране пуномоћника, може битно утицати на остваривање права странке у поступку, међутим, питање да ли ће неко коме то није посао и редовно занимање моћи на квалитетан начин да се стара о свим аспектима парничног поступка, као и о правима и обавезама странке коју заступа, не може бити уставноправно питање о коме би одлучивао Уставни суд.

Такође, по налажењу Уставног суда, то што је у оспореној одредби члана 85. став 2. Закона прописано да пуномоћник физичког лица може бити „брачни друг“, само по себи, није неуставно нити супротно принципу забране дискриминације гарантованом чланом 21. Устава, нити се оваквим прописивањем лицима која су склопила ванбрачну заједницу ex lege онемогућава да их у парници пред судом заступа ванбрачни партнер. Ово стога што, иако Закон изричито не прописује да пуномоћник физичког лица може бити и ванбрачни партнер, самим Уставом се ванбрачна заједница изједначава са браком у складу са законом, а оспореном одредбом закона је прописано да пуномоћник физичког лица може бити брачни друг. Како се у конкретном случају ради о недостатном законском решењу, односно о „правној празнини“, чије надомештавање није у надлежности Уставног суда, већ ће се кроз будућу судску праксу установити процесни статус ванбрачних партнера, а евентуална повреда права заступаних лица може бити предмет поступка по изјављеној уставној жалби, то je Уставни суд предлог и у овом делу одбио. Међутим, Уставни суд је закључио да, сагласно одредби члана 105. Закона о Уставном суду, о уоченом проблему писмом обавестити Народну скупштину, као сувереног носиоца законодавне власти у Републици Србији.

Уставни суд сматра и да наводи предлагача да је супротно уставном принципу забране дискриминације правило из члана 85. став 3. Закона - да пуномоћник запосленог у спору из радног односа може бити и представник синдиката чији је запослени члан, под условом да је дипломирани правник са положеним правосудним испитом јер „у неједнак положај ставља запослена лица која су чланови оних синдиката који у својим редовима немају дипломиране правнике са положеним правосудним испитом у односу на она запослена лица која су чланови синдиката који у својим редовима имају правнике са положеним правосудним испитом“, те да се таквим прописивањем запосленом који жели да га заступа представник синдиката ускраћује право да за пуномоћника именује представника синдиката који не испуњава услове у погледу стручне квалификације утврђене оспореном одредбом члана 85. став 3. Закона, а да за то „нема објективног и разумног оправдања“, нису уставноправни разлози оспоравања предметне законске одредбе, нити је такво прописивање посебног услова у погледу стручне квалификације представника синдиката супротно одредбама чл. 195. и 213. Закона о раду („Службени гласник РС“, бр. 25/05, 61/05, 54/09 и 32/13), нити несагласно члану 4. став 1. Устава којим је установљено јединство правног поретка.

Имајући у виду све наведено, Уставни суд је одбио предлог за утврђивање неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором оспорених одредаба члана 85. ст. 2. и 3. Закона о парничном поступку, сагласно одредби члана 45. тачка 14) Закона о Уставном суду, одлучујући као у тачки 1. изреке.

Будући да су и иницијативама оспорене одредбе чл. 85. ст. 2. и 3. Закона, навођењем сличних разлога, Уставни суд налази да њима није поткрепљена тврдња о неуставности и несагласности са потврђеним међународним уговором наведених одредаба Закона, док се разлози оспоравања одредбе члана 85. став 4. Закона „да се за заступање правног лица захтева квалификација неопходна за посао судије и адвоката, … а да се неуставно и неоправдано, нецелисходно и неекономично искључује могућност заступања правног лица од стране других лица која су запослена у том правном лицу…“, не могу сматрати уставноправним разлозима оспоравања, већ се односе на питање целисходности законског решења, а што није у надлежности Уставног суда утврђеној одредбама члана 167. Устава. Стога је Уставни суд иницијативе, сагласно члану 53. став 2. Закона о Уставном суду, решењем одбацио.

С обзиром на то да иницијатива којом је оспорена и одредба става 6. члан 85. Закона којом је прописано да странку мора да заступа адвокат у поступку по ванредним правим лековима, изузев ако је сама адвокат, не садржи уставноправне разлоге оспоравања ове одредбе Закона, већ се њоме износи критика законског решења и даје предлог како би било „правилније и правичније“ да то питање буде уређено, то је Уставни суд ову иницијативу, у наведеном делу, а сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду, одбацио због недостатка процесних претпоставки за поступање и одлучивање Уставног суда. Имајући у виду наведено, одбачен је као беспредметан и захтев за обуставу примене ове одредбе Закона.

Како се у појединим иницијативама наводи да се оспореним одредбама Закона „вређају стечена права странака“, Уставни суд поново указује да се у процесном праву „стечена права“ само изузетно могу појавити, те да се стога правила о пуномоћницима прописана претходним законом не могу сматрати стеченим правима у смислу одредбе члана 20. став 2. Устава, нити измена тих законских норми задире у достигнути ниво људских и мањинских права.

Из наведеног, по оцени Суда, произлази да иницијативама или нису поткрепљене тврдње да има основа за покретање поступка за оцену уставности оспорених одредаба члана 85. ст. 2. до 4. Закона о парничном поступку, или да не постоје процесне претпоставке за поступање и одлучивање Уставног суда. Стога је Уставни суд поднете иницијативе одбацио и решио као у тачки 2. изреке.

С обзиром на то да је Уставни суд донео коначну одлуку, истовремено је одбацио захтев за обуставу извршења појединачног акта, односно радње која је предузета на основу оспорених одредаба Закона, сагласно члану 56. став 3. Закона о Уставном суду, те је решио као у тачки 4. изреке.

Сагласно свему изнетом, на основу одредаба члана 42а став 1. тачка 2), члана 45. тачка 14), члана 46. тач. 3) и 5) 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.

ПРЕДСЕДНИК

УСТАВНОГ СУДА

Весна Илић Прелић

РК